SERI 4

SEJARAH KEMENTERIAN AGAMA ERA REFORMASI

DARI KEBIJAKAN AGAMA MASA TRANSISI HINGGA KONSOLIDASI DEMOKRASI

Dr. Halid, M.Ag.
Drs. Imam Subchi, M.A.

KEMENTERIAN AGAMA
REPUBLIK INDONESIA

Sejarah Kementerian Agama Era Reformasi: Dari Kebijakan Agama Masa Transisi Hingga Konsolidasi Demokrasi

UIN
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
Syarif Hidayatullah
JAKARTA – INDONESIA

Sejarah Kementerian Agama Era Reformasi: Dari Kebijakan Agama Masa Transisi Hingga Konsolidasi Demokrasi

Drs. Imam Subchi, M.A.
Dr. Halid, M.Ag.

RAJAWALI PERS
Divisi Buku Perguruan Tinggi
PT RajaGrafindo Persada
DEPOK

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

Imam Subchi, Halid Alkaf

Sejarah Kementerian Agama Era Reformasi: Dari Kebijakan Agama Masa Transisi Hingga Konsolidasi Demokrasi/Imam Subchi, Halid Alkaf

—Ed. 1.—Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2018.

xxiv, 92 hlm., 23 cm

Bibliografi: hlm. 83

ISBN 978-602-425-780-4

2018. 2164 RAJ

Drs. Imam Subchi, M.A.

Dr. Halid, M.Ag.

SEJARAH KEMENTERIAN AGAMA ERA REFORMASI: DARI KEBIJAKAN AGAMA MASA TRANSISI HINGGA KONSOLIDASI DEMOKRASI

Cetakan ke-1, Desember 2018

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Desain cover oleh octiviena@gmail.com

Dicetak di Kharisma Putra Utama Offset

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwinanggung No. 112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16956

Tel/Fax : (021) 84311162 – (021) 84311163

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id Http://www.rajagrafindo.co.id

Perwakilan:

Jakarta-16956 Jl. Raya Leuwinanggung No. 112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Jl. P. Kemerdekaan No. 94 LK I RT 005 Kel. Tanjung Raya Kec. Tanjung Karang Timur, Hp. 082181950029.

KATA PENGANTAR
Kepala Biro Organisasi dan Tata Laksana Kementerian Agama RI

Alhamdulilah, segala puji bagi Allah yang telah memberikan banyak nikmat, terutama nikmat kesehatan. Dengan nikmat kesehatan itu, kita pun masih dimungkinkan untuk terus mengelola dan mengembangkan Kementerian Agama sebagai lembaga di mana kita bekerja dan diberi amanah untuk membawanya ke arah lebih baik.

Atas nama Biro Organisasi dan Tata Laksana (Ortala) Kementerian Agama, saya menyambut dengan senang hati penerbitan empat seri buku Sejarah Kementerian Agama yang ada di hadapan pembaca. Empat buku ini ditulis oleh tim penulis Fakultas Adab dan Humaniora (FAH) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang dipimpin oleh Prof. Dr. Sukron Kamil, selaku Dekan FAH dan pimpinan proyek penulisan. Empat buku itu merupakan hasil kerja sama penulisan buku antara FAH UIN Jakarta dengan Biro Ortala Kementerian Agama RI. Empat buku itu adalah: (1) Buku *Sejarah Layanan Agama Pra Kemerdekaan dan Proses Kelahiran Kementerian Agama* yang ditulis oleh Dr. Jajat Burhanudin, M.A. dan Setyadi Sulaiman, M.Hum., (2) Buku *Sejarah Kementerian Agama Periode Orde Lama: Kebijakan Agama dalam Masa Revolusi, Demokrasi Liberal, dan Terpimpin* yang ditulis oleh Dr. Amelia Fauzia, M.A. dan Dr. Usep Abdul Matin, S.Ag., M.A., (3) Buku *Sejarah Kementerian Agama Periode Orde Baru: Kebijakan Agama dalam Proses Modernisasi* yang ditulis oleh Prof. Dr. Sukron Kamil, M.A. dan juga Prof. Dr. Didin Saepudin, M.A. (4)

Buku *Sejarah Kementerian Agama Era Reformasi: Dari Kebijakan Agama Masa Transisi Hingga Konsolidasi Demokrasi,* yang ditulis oleh Imam Subchi, M.Hum. dan Dr. Halid, M.A.

Penulisan buku dilakukan saat Biro Ortala Kementerian Agama dipimpin oleh Bapak Drs. H. Nur Arifin, M.A., Kepala Biro yang memimpin Ortala 2015-2017. Namun, selama dua tahun setelah proses penulisan buku rampung, yaitu dari 2016 hingga menjelang akhir 2018, pencetakan/penerbitannya mandek, dibiarkan tidak dicetak. Pada awal tahun 2018, saya didatangi oleh Prof. Dr. Sukron Kamil di kantor saya, Biro Ortala Kemenag. Ia menyampaikan soal mandeknya penerbitan empat buku sejarah Kemenag yang ditulisnya bersama tim di FAH UIN Jakarta. Ia meminta saya agar bisa menerbitkan/mencetak draf empat buku itu, karena sayang jika buku yang dalam proses penulisannya menggunakan uang negara di Kemenag tidak cetak, tidak bermanfaat bagi publik. Atas nama pejabat negara, saya merasa tergerak, mengingat buku itu dibutuhkan internal Kemenag dan juga publik.

Komunikasi yang intes terus dilakukan, dan menjelang akhir tahun ketemulah mata anggaran yang dimungkinkan bisa dipakai untuk penerbitan empat draf buku itu. Dengan difasilitasi oleh Saudara Dilah (Almujadilah) yang intens berkomunikasi dengan Prof. Sukron dan tim, empat buku ini bisa dicetak/diterbitkan. Penerbitnya pun bukan penerbit yang asal, tetapi yang memiliki reputasi nasional, yaitu Rajawali Pers. Meski pencetakannya per buku di bawah 500 eksemplar, hemat saya pencetakan awal ini penting dan patut disyukuri, karena lewat upaya ini empat buku sejarah Kemenag di atas bisa diakses, baik oleh internal Kemenag maupun oleh publik secara luas. Sebagaimana disebut Surah al-'Ashr, seseorang dalam Islam tidak hanya dinilai dengan iman, gagasan, dan niat saja, melainkan terutama pada amal, pada karya yang bisa bermanfaat bagi banyak orang, baik umat, bangsa, maupun manusia secara umum.

Sebagaimana disebut dalam kata pengantar Prof. Sukron selaku Dekan dan pengantar empat ahli lainnya, empat buku ini direkomendasikan untuk dibaca oleh siapa pun yang berminat. Misalnya para dosen atau peneliti yang menjadikan perkembangan Kementerian Agama (Kemenag) dari masa ke masa sebagai fokus kajiannya; para pemegang kebijakan dan karyawan di internal Kementerian Agama, baik di pusat maupun di daerah, baik di unit inti, termasuk di dalamnya

Balitbang Kemenag, maupun turunannya semisal berbagai kelembagaan di bawah Bimbaga Islam atau Dirjen Pendis, maupun unit yang bukan inti; para widyaiswara yang harus menyampaikan kelembagaan Kementerian Agama kepada para peserta pelatihannya di Kemenag; maupun publik luar semisal para aktivis LSM dan juga aktivis ormas Islam yang peduli pada Kementerian Agama.

Meski harus diakui ada beberapa kekurangan buku, secara umum buku ini melengkapi berbagai literatur mengenai Kemenag. Misalnya melengkapi buku Azyumardi Azra dan Saiful Umam (ed.), *Menteri-Menteri Agama RI: Biografi Sosial-Politik,* PPIM dan Badan Litbang Kemenag, 1998.

Bukan hanya melengkapi literatur yang penting bagi para pengkaji Kemenag, melainkan juga isi empat buku ini, menurut saya, sebaiknya dibaca dan disambungkan kepada karyawan yang bernaung di bawah Kemenag, baik oleh pejabatnya maupun oleh para widyaiswara di berbagai pelatihan Kemenag. Dalam konteks Ortala, apa yang dipaparkan buku ini layak untuk menjadi *benchmark* bagi pengembangan penataan organisasi, tata laksana, penyusunan naskah kebijakan, dan juga evaluasi kinerja.

Dalam penataan organisasi secara umum misalnya, jangan sampai Kemenag mengalami kemunduran ketimbang layanan dan capaiannya sepanjang sejarahnya. Demikian juga dalam soal tata laksana. Kemenag sejak masa Tarmizi Taher misalnya sudah mengembangkan sistem pengelolaan haji berbais teknologi informasi (TI). Ini artinya Kemenag harus terus dikembangkan berdasarkan rasio instrumental TI dan juga transparansi sistemik, demi menjaga akuntabilitas publik. Dengan begitu, pelayanan Kemenag akan terus meningkat. Demikian juga dalam menyusun naskah kebijakan, terutama UU yang berasal dari Kemenag. Misalnya selama ini UU atau kebijakan publik yang dihasilkan jangan sampai surut ke belakang. Alasannya, karena berdasarkan empat buku ini, kebijakan publik keagamaan semisal UU atau kompilasi terkait aturan keislaman selalu menyahuti unsur modernitas, termasuk di dalamnya humanisme, keragaman beragama, dan juga keindonesiaan. Kemenag tidak boleh hanya mengikuti arus publik dengan tidak berada di depannya. Misalnya dalam soal kecenderungan Islam di Indonesia yang kini makin bergerak ke arah kanan (fundamentalisme), kebijakan kemenag harus tetap rasional, terbuka untuk didiskusikan, dan tidak

melanggar hak-hak minoritas. Ini artinya juga pentingnya mengevaluasi kinerja Kemenag dengan melihat masa lalu yang diceritakan dalam buku ini. Misalnya soal agenda keragaman beragama yang pada masa lalu sudah sangat maju. Demikian juga dengan modernisasi kelembagaan pendidikannya dan juga mengikutsertakan publik dalam pengembangan umat Islam.

Karena pentingnya empat buku di atas, dalam kesempatan ini saya sebagai Kepala Biro Ortala, menghaturkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang ikut serta dalam penulisan dan penerbitan buku ini. Terutama para penulis yang telah disebut di atas, juga kepada para profesor/ahli yang telah bersedia memberi kata pengantar buku, yaitu: Prof. Bambang Pranowo (almarhum), Fachry Ali, M.A., Prof. Dr. H.M. Atho Mudzhar, dan Prof. Dr. Azyumardi Azra, M.A. Saya juga menghaturkan terima kasih kepada Prof. Sukron Kamil dan tim yang telah melakukan pengelolaan proyek, dari penulisan hingga penerbitan/pencetakannya. Juga kepada Bapak Drs. H. Nur Arifin, M.A., Kepala Biro Ortala sebelum saya, Saudara Al-Mujadilah, staf Ortala, juga staf Ortala lainnya seperti Saudara Joko. *Jazakumullah*.

Mengakhiri pengantar ini semoga buku ini benar-benar bermanfaat dan ke depan bisa diterbitkan ulang dengan perbaikan di sana sini, juga dengan jumlah eksemplar yang lebih banyak.

Jakarta, 5 Desember 2018

Drs. H. Afrizal Zen, M.Si.
Kepala Biro Ortala Kemenag RI

KATA PENGANTAR

Dekan Fakultas Adab dan Humaniora UIN Jakarta

Buku yang ada di tangan pembaca ini merupakan satu dari empat buku yang ditulis oleh tim penulis Fakultas Adab dan Humaniora (FAH) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Empat buku itu adalah: Buku I *Sejarah Layanan Agama Prakemerdekaan dan Proses Kelahiran Kementerian Agama* yang ditulis oleh Dr. Jajat Burhanudin, M.A. dan Setyadi Sulaiman, M.Hum.,; Buku II *Sejarah Kementerian Agama Periode Orde Lama: Kebijakan Agama dalam Masa Revolusi, Demokrasi Liberal, dan Terpimpin* yang ditulis oleh Dr. Amelia Fauzia, M.A dan Dr. Usep Abdul Matin, S.Ag., M.A.; Buku III *Sejarah Kementerian Agama Periode Orde Baru: Kebijakan Agama dalam Proses Modernisasi* yang ditulis oleh saya sendiri, Prof. Dr. Sukron Kamil, MA dan juga Prof. Dr. Didin Saepudin, MA; dan Buku IV *Sejarah Kementerian Agama Era Reformasi: Dari Kebijakan Agama Masa Transisi Hingga Konsolidasi Demokrasi,* yang ditulis oleh Drs. Imam Subchi, M.Hum. dan Dr. Halid, M.A.

Empat buku itu merupakan hasil kerja sama penulisan buku antara FAH UIN Jakarta dengan Biro Ortala Kementerian Agama RI dari pertengahan hingg akhir tahun 2015. Saat itu, Biro Ortala dipimpin oleh Bapak Nur Arifin. Proyek ini pada awalnya dimediasi oleh Prof. Abdul Mujib, Dekan Psikologi UIN Jakarta yang menghubungkan Pak Nur dan staf dengan saya dan kawan-kawan di FAH UIN Jakarta. Selama dua tahun setelah proses penulisan buku rampung, yaitu dari 2016 hingga

menjelang akhir 2018, pencetakan/penerbitan empat buku ini mandek. Buku dibiarkan tidak dicetak. Namun, berkat kebijakan belakangan dari Kepala Biro Ortala saat ini, Pak Afrizal Zein, empat buku ini bisa dicetak di Rajawali Pers, meski pencetakannya di bawah 500 eksemplar per buku. Namun, sebagai pencetakan awal, ini patut diapresiasi. Apalagi, bagi para penulis, sebuah karya tulis akan tidak berarti, jika tidak dicetak/diterbitkan dan tidak dibaca orang lain yang membutuhkannya.

Empat buku ini layak dibaca oleh berbagai kalangan, baik akademisi atau peneliti yang banyak mengamati perkembangan Kementerian Agama (Kemenag) dari masa ke masa; para pemegang kebijakan dan karyawan di Kementerian Agama; para widyaiswara yang harus menyampaikan kelembagaan Kementerian Agama kepada para peserta pelatihannya di Kemenag; maupun para aktivis yang fokus pada kebijakan keagamaan yang berhubungan dengan Kementerian Agama.

Disebut layak, karena buku ini antara lain meletakkan Kementerian Agama tidak sebagai entitas mikro yang berdiri sendiri, yang umum lahir dari beberapa buku kelembagaan. Buku ini meletakkan Kementerian Agama dengan menjadikan Kemenag sebagai entitas yang dipengaruhi banyak hal makro, baik nasional maupun global. Misalnya sistem politik yang dianut Indonesia pada masa tertentu seperti sistem politik demokrasi liberal, demokrasi terpimpin di bawah Presiden Soekarno, sistem politik modernisasi di bawah Presiden Soeharto, dan demokrasi sebagai sistem politik pada masa Orde Reformasi.

Buku keempat adalah buku yang literaturnya masih sedikit. Idealnya, buku keempat ini bisa menawarkan sesuatu yang baru, baik secara metodologi maupun isi, yang bisa melicinkan jalan bagi para penulis atau peneliti sejarah Kemenag periode Reformasi setelahnya. Namun, harus diakui, karena ini bidang kajian yang relatif baru, buku IV kurang menekankan pada pembahasan terhadap sisi-sisi orosinalitas sejarah Kemenag periode Orde Reformasi. Pembahasannya terlalu umum, kurang menekankan pada skala prioritas. Sebagian kebijakan baru yang “mengguncang” dari Kemenag pun tidak terbahas atau hanya terbahas sekilas saja.

Namun, bukan berarti tidak ada yang menarik dari buku IV sejarah Kemenag yang ditulis tim FAH UIN Jakarta ini. Dalam buku ini antara lain dijelaskan bahwa untuk memperkuat kebijakan sebelumnya seperti kebijakan trilogi kerukunan umat beragama, terutama kerukunan antar

umat beragama, maka Kementerian Agama pada periode Reformasi membentuk Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) pada tahun 2001. Kemenag periode Orde Reformasi juga ikut menegakkan dan melaksanakan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina. Kini di Kemenag pun ada kelembagaan yang menangani agama Kong Hu Chu. Dilihat dari sisi Orde Reformasi yang mengusung demokrasi dan humanisme, Kepres ini agaknya turunannya. Hal ini karena landasan dari Kepres ini adalah penyelenggaraan kegiatan agama, kepercayaan, dan adat istiadat pada hakikatnya adalah bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia. Karenanya, Pemerintah lewat Kemenag berkewajiban bertindak sebagai penjamin hak asasi manusia segenap rakyat Indonesia.

Dalam buku keempat ini juga diuraikan bahwa Kementerian Agama juga pada periode Orde Reformasi disibukkan dengan konflik yang terjadi di Ambon, Maluku dan di tempat lainnya sebagai konflik etnis dan agama. Menteri Agama telah berusaha untuk menghentikan setiap bentuk pertikaian, agitasi dan propaganda. Kemenag juga berupaya membangun rekonsiliasi antarumat beragama di sana.

Selain itu, yang ditangani Kemenag juga adalah berupaya meningkatkan kerukunan antara umat Islam dan kerukunan umat Islam dengan negara. Hal ini karena pada masa ini berkembang pesat organisasi-organisasi Islam kanan yang memiliki paham fundamentalisme agama, baik fundamentalisme dakwahis seperti Jamaah Tablig, maupun terutama fundamentalisme politis dan radikal yang senang menggunakan kekerasan atas nama agama. Misalnya FPI (Front Pembela Islam) yang sering melakukan razia dengan kekerasan terhadap tempat hiburan atas dasar *amar ma'rûf* dan *nahyi munkar,* Majlis Mujahidin Indonesia (MMI) dan HTI (Hizbut Tahrir Indonesia) yang ingin menerapkan syari'at Islam secara menyeluruh di Indonesia, termasuk hukum pidananya, secara damai dalam bingkai demokrasi, bahkan juga JI (Jamaah Islamiyah) dan belakangan Ansharut Tauhid sempalan NII yang memerangi keberadaan NKRI yang menurut mereka NKRI sebagai negara kafir yang harus diperangi.

Untuk lebih jelasnya mengenai apa yang dipaparkan sekilas di atas, silakan baca keempat buku sejarah Kemenag di atas. Dalami apa yang diulas dalam buku, sampai bagian terkecilnya.

Meski begitu, harus diakui, ada beberapa hal yang belum dibahas dalam buku, terutama buku keempat. Dalam buku keempat ini ada isu sangat penting yang tidak dibahas sama sekali, yang karenanya dalam pengantar ini dibahas sekilas untuk melengkapi apa yang diungkap dalam buku Sejarah Kemenag IV ini. Di antaranya adalah fenomena penerapan syariah Islam lewat formalisasi syariah di tingkat nasional yang dimotori antara lain oleh Kemenag dan yang agaknya dibantu oleh aktor kelembagaan lainnya. Pada masa Reformasi, Kemenag telah berhasil melewati batas-batas pemberlakuan syariah di luar hukum keluarga Islam *(al-Ahwâl as-Syakhshiyyah)* yang umum berlaku di banyak negara Muslim. Pada masa Reformasi, Kemenag bersama lembaga lain berhasil melahirkan Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji, Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Dalam kajian atas penerapan syariah Islam, secara politik UU yang mengatur ibadah dianggap bagian dari Islamisasi negara yang bobotnya lebih kuat ketimbang penerapan hukum keluarga Islam. Lebih mantap lagi, jika dua UU yang disebut belakangan, selain mengatur ibadah, juga keduanya mempunyai efek yang kuat dalam bidang pemerataan ekonomi Muslim.

Lebih jauh, belakangan keberhasilan penerapan syariah Islam di tingkat Nasional yang dimotori antara lain oleh Kemenag bisa diindikasikan dengan telah berhasil disahkannya UU Nomor 3 tahun 2006. Pasal 55 UU No. 21/2008 menyebut bahwa penyelesaian sengketa ekonomi Islam seperti perbankan, koperasi, atau asuransi syariah harus lewat pengadilan agama. Di satu sisi UU ini memperkuat wewenang peradilan agama yang diperjuangkan Munawir Sjadzali di atas, tetapi di sisi lain itu juga berarti penerapan syariah oleh negara sudah pada level keempat, yaitu penerapan hukum ekonomi Islam. Pada masa Orde Baru, relasi Islam dan politik (negara) yang semakin kuat seperti itu, bahkan ada kecenderungan menyatu, sulit dibayangkan sama sekali. Ini bisa dimaknai, hanya satu tingkat saja yang tidak dilakukan Indonesia yang menurut Lapidus sebagai negara sekular ini, yaitu penerapan hukum pidana Islam, meski dalam arti hukum pidana Islam sebagai opsi sebagaimana dibahas Ibnu Rusyd dalam *Bidâyah al-Mujtahid* juga sudah dilakukan.

Secara politik, lahirnya UU No. 38 Tahun. 1999 tentang Zakat, tidak diragukan juga telah memberikan legalitas bagi tumbuh-kembangnya

bukan hanya BAZIS (Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah), baik BAZNAS maupun BAZDA milik negara yang dikoordinasi Kemenag, melainkan juga LAZIS (Lembaga Amil Zakat, Infak, dan Sedekah), lembaga otonom masyarakat, meski berada di bawah pengawasan Kemenag. Yang terkenal antara lain Dompet Dhu'afa Republika dan Rumah Zakat yang telah menjadi semacam kekuatan CSO (Civil Society Organzation) Islam. Pendapatannya pun mencengangkan. BAZDA Sulsel saja misalnya, pada awal berdirinya (tidak lama setelah UU itu lahir) hanya memilliki dana Rp. 24 juta, tetapi pada tahun 2003 saja telah mencapai 200 juta. BAZDA DKI Jakarta dan juga Dompet Dhuáfa pendapatannya berlipat ganda dari ini (lihat web-web atau buku-buku riset mengenai lembaga ini).

UU ini bukan hanya memberikan pengakuan hukum terhadap kelembagaan ZIS dan menstimulasi sebagian masyarakat Muslim untuk menuaikan zakat, melainkan dalam UU ini juga terdapat kompensasi pengurangan pajak yang diberikan kepada wajib pajak yang menunaikan zakatnya. Untuk mendukung peraturan ini BAZDA Sulsel misalnya telah menerbitkan kartu NPWZ (Nomor Pokok Wajib Zakat). Tentu saja UU Zakat ini ada catatannya, yaitu tidak adanya sanksi bagi wajib zakat yang enggan berzakat, meski bagi sebagian lain, ketiadaannya adalah baik, karena jika ada, kurang sesuai dengan asas kebebasan beragama.

Demikian juga dengan UU Wakaf No. 41 Tahun 2004. Yang menarik dari UU ini antara lain Pasal 5-nya yang menjelaskan: "Wakaf berfungsi mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum". Bahkan, dalam Pasal 22-nya, dijelaskan bahwa *mauqûf 'alaih* (peruntukan) wakaf selain sarana kegiatan ibadah, juga pendidikan, kesehatan, bantuan untuk fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa, kemajuan dan peningkatan ekonomi umat, dan kemajuan kesejahteraan umum lainnya.

Karena dua UU di atas, Kemenag (Binbaga Islam) kini mempunyai kelembagaan baru yang tidak ada pada periode pra Orde Reformasi. Kedua kelembagaan itu, selain BAZNAS, juga Badan Wakaf Nasional. Dalam konteks pemberdayaan umat Islam, kedua lembaga ini sangat amat penting.

Satu lagi, yang disayangkan dalam buku keempat ini tidak dibahas, padahal sangat amat penting, adalah modernisasi perguruan tinggi Islam di bawah Kemenag pada masa Kemenag di bawah Prof. Said Agil Husin al-Munawar (2001-2004). Pada tahun 2002, IAIN (Institut Agama Islam Negeri) Jakarta berubah menjadi UIN (Universitas Islam Negeri)berdasarkan Kepres No. 31 Tahun 2002, yang belakangan diikuti IAIN-IAIN besar lainnya di Indonesia. Menurut Azyumardi Azra, tokoh di balik perubahan IAIN menjadi UIN Jakarta, perubahan itu dilatarbelakangi oleh setidaknya dua kelemahan IAIN sendiri kala itu, yakni: (1) IAIN waktu itu belum berperan secara optimal dalam dunia akademik, birokrasi, dan masyarakat secara keseluruhan; dan (2) kurikulum IAIN belum mampu merespons perkembangan iptek dan perubahan masyarakat yang semakin komplek dan begitu cepat. Karenanya, dalam Kepres di atas disebut bahwa perubahan IAIN menjadi UIN dalam rangka memenuhi tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan serta proses integrasi antara ilmu agama dengan ilmu pengetahuan modern yang empiris dan rasional. UIN-UIN di Indonesia di bawah Kemenag akan berperan mengembangkan iptek bernuansa agama. UIN Jakarta dan UIN-UIN lain pun secara administratif, di bawah Kementerian Agama, tetapi secara teksnis akademik di bawah pembinaan Kementerian Ristek dan Pendidikan Tinggi, terutama untuk ilmu-ilmu non keagamaan modern.

Para tokoh yang melakukan upaya perubahan IAIN menjadi UIN tidak khawatir dengan akan terjadinya marginalisasi ilmu keislaman yang ada sebelumnya. Alasannya, marginalisasi akan lahir, jika semua fakultas agama yang ada digabung. Sementara di UIN Jakarta dan UIN lainnya, fakultas tradisional (agama) tidak dilikuidasi atau digabung menjadi sebuah fakultas tersendiri, melainkan diperkaya ilmu modern baru dengan ditambah prodi-prodi (program studi)-nya. Nama Fakultasnya pun ditambah nomenklatur tertentu. Misalnya Fakultas Syariah ditambah dengan kata hukum, sehingga namanya berubah menjadi Fakultas Syariah dan Hukum. Melalui nama saja, terlihat integrasi atau minimal penyandingan atau pembandingan antara ilmu hukum Islam dengan ilmu hukum modern yang rasional dan empiris. Juga, prodi-prodi baru diletakkan sebagai pendatang baru, yang harus berintegrasi bahkan tunduk pada ilmu-ilmu keislaman di bawah Fakultas

Agama sebelumnya sebagai pembimbing, meski ada juga fakultas umum yang baru sama sekali.

Apa yang diungkap dalam enam paragraf terakhir dalam pengantar ini sebagai upaya melengkapi hal-hal yang kurang dari buku. Artinya, kami menyadari, sebagai karya akademik, buku sejarah Kemenag ini kurang dari sempurna. Untuk itu, kami mohon maaf, sekaligus memberi ruang bagi para penulis dan peneliti setelahnya yang mengkaji hal yang sama. Semoga ke depan, dalam edisi penerbitan akan datang, ada waktu untuk penyempurnaan buku.

Mengakhiri tulisan pengantar ini, saya sebagai Dekan FAH menghaturkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang ikut serta penulisan dan penerbitan buku ini. Terutama penulis buku Sejarah Kemenag IV ini: Saudara Imam Subchi, M.Hum dan Dr. Halid, M.A, juga senior saya yang telah bersedia memberi kata pengantar buku, Prof. Dr. Azyumardi Azra, M.A.

Saya juga menghaturkan terim kasih kepada mereka yang terlibat dalam pengelolaan buku, baik dalam proses penulisan maupun penerbitan: Kepala Biro Ortala Kementerian Agama RI pada tahun 2015, Bapak Nur Arifin, Kepala Biro Ortala saat ini, Bapak Afrizal Zein, Bu Monalisa dari Rajawali Pers, Pak Dilah, staf Ortala, juga Saudara Ahmadi Sahmi Sitompul, Akhmad Yusuf, kedunya staf Dekanat, saudara Sari, bendahara saat proses penulisan buku, dan Mughni Labib yang saat itu sebagai mahasiswa tingkat akhir.

Semoga ini menjadi amal kita semua. Semoga buku sejarah Kemenag IV ini bermanfaat, dan semoga kita diberikan kesehatan untuk terus berkarya untuk kemanusiaan, kebangsaan, dan keumatan. Amin.

Ciputat, 3 Desember 2018

Prof. Dr. Sukron Kamil
Dekan FAH UIN Jakarta

KATA PENGANTAR
Prof. Dr. Azyumardi Azra

Pascajatuhnya pemerintahan Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto pada Mei 1998, Indonesia mengalami banyak perubahan dan bahkan gejolak di berbagai bidang: politik, sosial, budaya, dan ekonomi, termasuk bidang keagamaan. Dalam bidang terakhir ini, Era Reformasi menyaksikan salah satunya kebangkitan berbagai kelompok "garis keras" (*hardliners*). Mereka mengalami proliferasi lebih lanjut, yang pada gilirannya dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok besar. *Pertama*, kelompok-kelompok garis keras yang bukan tidak mirip dengan paramiliter (*paramilitary*) yang independen, seperti Front Pembela Islam (FPI), Laskar Jihad, dan sebagainya. Mereka tidak berafiliasi dengan partai politik atau organisasi Islam yang mapan, tetapi dalam kasus-kasus tertentu agaknya mempunyai hubungan dengan elemen-elemen tertentu; bisa jadi dari kalangan militer, kelompok status quo Orde Baru, dan lain-lain. Merasa mendapat dukungan dari elemen-elemen seperti ini, maka kelompok-kelompok garis keras independen tersebut melancarkan berbagai aksinya.

Kedua, kelompok-kelompok yang berafiliasi dengan kekuatan politik atau organisasi Islam tertentu; mereka bisa berbentuk "satgas", "barisan serbaguna" dan "kelompok-kelompok pemuda" atau semacamnya. Kelompok-kelompok ini pada dasarnya bukan merupakan kelompok "paramiliter", tetapi mereka sewaktu-waktu mengalami mobilisasi dan

radikalisasi, tergantung dari perkembangan dan kepentingan politik yang dalam pandangan mereka harus dibela mati-matian.

Proliferasi dan radikalisasi kelompok-kelompok garis keras di atas menjadi sangat dimungkinkan oleh sedikitnya dua faktor penting: *Pertama*, meningkatnya *breakdown of law and order* serta merosotnya *law enforcement*; dan *kedua*, adanya kebijakan atau bahkan sekadar pernyataan para pejabat pemerintah yang kerap memperkeruh situasi. Kemerosotan signifikan dalam penegakan hukum—termasuk karena demoralisasi yang dialami aparat penegak hukum—berbarengan dengan makin meluasnya penyakit-penyakit sosial seperti penyebaran narkoba, perampokan, pemalakan, dan berbagai tindakan kriminal lainnya, menjadi alasan penting bagi kemunculan kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk "menegakkan hukum dan ketertiban" dengan cara-cara mereka sendiri. Kelompok-kelompok ini tidak jarang menggunakan ajaran dan dalil agama seperti *al-'amr bi al-ma`ruf wa al-nahy* `an *al-munkar* (menyeru kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran) sebagai landasan dan justifikasi bagi aktivisme mereka.

Dinamika keberagamaan yang berkembang begitu cepat di Era Reformasi tersebut—baik dalam konteks sosial-keagamaan maupun politik—dipengaruhi oleh beberapa hal. *Pertama*, bisa jadi sebagai luapan kekecewaan yang sudah lama terpendam dari sistem pemerintahan Orde Baru yang di dalamnya kran demokrasi tidak diperoleh secara adil. *Kedua*, adanya dorongan dari beberapa kelompok elit keagamaan dan politik yang memiliki agenda tersendiri yang—sangat mungkin—di masa Orde Baru sangat dibatasi dan bahkan diintimidasi. *Ketiga*, aspirasi beberapa kelompok keagamaan—khususnya kelompok Islam baik yang berhaluan fundamentalis-radikal maupun liberal-progresif—merasa menemukan momentum yang tepat untuk menyalurkan berbagai pandangan dan agenda aksinya. *Keempat*, tentu saja juga didukung oleh pemerintah yang berkuasa yang menginginkan pembangunan demokrasi ditegakkan sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dukungan pemerintah ini juga diperkuat oleh berbagai LSM, baik pada level nasional maupun internasional.

Kondisi di atas tentu menjadi satu tantangan tersendiri bagi lembaga-lembaga keagamaan yang sudah mapan dalam Islam Indonesia, termasuk Kementerian Agama (Kemenag). Sesuai dengan status dan kedudukannya, Kementerian Agama adalah lembaga resmi yang

dibuat oleh negara untuk mengurus dan membuat kebijakan di bidang keagamaan bagi seluruh penganut agama yang terdapat di Indonesia. Dalam konteks ini, salah satu peran yang diembannya adalah menjaga keharmonisan hubungan antar-agama dalam memantapkan persatuan dan kesatuan bangsa. Pembinaan kerukunan umat beragama, oleh karena itu, menjadi salah satu program pokok sejak Kementerian Agama didirikan.

Dalam konteks peran terakhir inilah Kementerian Agama mengahadapi tantangan lebih serius di Era Reformasi. Di tengah keterbukaan untuk mengekspresikan gagasan dan praktik keagamaan, bahkan berbeda dari arus utama Islam Indonesia, Kementerian Agama dihadapkan pada paling tidak dua persoalan mendasar. Di satu sisi, Kemenag harus responsif terhadap arus demokrasi dan keterbukaan di bidang keagamaan, tapi di sisi lain juga harus berusaha melakukan kontrol dan pembinaan untuk menjaga keharmonisan hubungan antaragama dan hubungan pemeluk agama dengan negara. Hal ini menjadi satu tantangan sangat serius, karena dalam praktiknya pada beberapa kasus Kemenag bukan tampil menjadi penjaga kerukunan, tapi malah menjadi pemicu permasalahan kerukunan antaragama. Kementerian Agama, misalnya, tidak dapat menjembatani dan menyelesaikan di sekitar masalah kelompok keagamaan yang telah memicu ketidakharmonisan antar umat beragama.

Tentu perlu strategi khusus supaya Kementerian Agama mampu tampil sebagai jembatan antara rakyat (terutama Muslim) dan negara. Pada masa Reformasi yang ditandai oleh banyak perubahan, khususnya di bidang keagamaan, Kementerian Agama menjadi salah satu unsur terpenting dalam setiap penyelesaian ragam persoalan keagamaan. Oleh karena itu, menjadi keharusan bagi Kementerian Agama untuk menggalang fokus, orientasi, dan momentum dalam rangka mendorong kehidupan keagamaan yang lebih toleran, harmonis, dan damai. Kementerian Agama perlu menegaskan kembali visi dan misi yang jelas dan *implementable* tentang penciptaan kehidupan beragama yang lebih kondusif bagi kehidupan sosial-politik bangsa.

Buku ini menyajikan pembahasan tentang langkah-langkah kebijakan yang diambil Kemenag selama masa reformasi. Di samping modernisasi pendidikan Islam dan peningkatan kualitas ibadah haji, beberapa hal menyangkut kehidupan keagamaan dijelaskan secara lebih

rinci di sini. Beberapa hal tersebut adalah: *pertama,* penguatan regulasi keagamaan. Tidak sedikit konflik sosial yang bernuansa keagamaan terjadi karena masih adanya pihak-pihak *hardliners* di kalangan *mainstream* yang menganggap sebuah regulasi "belum memadai", belum lagi jika regulasi tersebut tidak tersosialisasikan dengan baik. Dari sanalah titik konflik umumnya bermula.

Kedua, pemberdayaan majelis-majelis keagamaan yang sering dipandang sebagai representasi dari tiap-tiap umat beragama, seperti MUI, PGI, KWI, Parisadha Hindu Dharma, Walubi, dan Matakin. Majelis-majelis keagamaan tersebut potensial meningkatkan élan vitalnya, dalam arti jangan sampai mereka lebih sibuk merespons perkembangan politik dan isu-isu sesaat atau bahkan lebih sibuk dengan konflik internal di antara berbagai kelompok atau denominasi yang terdapat di dalamnya. *Ketiga,* penguatan relasi dan komunikasi yang *workable* dengan semua LSM advokasi maupun *religion-based civil society*, seperti NU dan Muhammadiyah. Dengan keterbatasan yang dimiliki, Kementerian Agama tentu membutuhkan pihak lain untuk menyokong pelbagai program yang dijalankan. Dalam konteks inilah kelompok *civil society* menjadi penting diikutsertakan dalam setiap agenda kerja Kementerian Agama.

Selanjutnya, *keempat*, penguatan dialog-dialog intra dan antaragama. Meskipun terdengar usang, agenda ini memang perlu terus digalakkan jika melihat kondisi kehidupan keagamaan yang begitu rentan terhadap konflik. Terakhir, *kelima,* pemberdayaan aparat hukum dalam penyelesaian persoalan keagamaan. Pihak kepolisian dalam hal ini tetap menjadi unit terpenting yang harus dilibatkan dalam setiap persoalan keagamaan. Sejarah mencatat bahwa konflik bernuansa agama dapat diselesaikan dengan baik dengan keterlibatan pihak kepolisian. Serangkaian langkah di atas pada akhirnya perlu diperkuat jika melihat kondisi kehidupan keagamaan masyarakat yang begitu dinamis.

DAFTAR ISI

1

PENDAHULUAN

Era Reformasi didahului oleh krisis moneter pada tahun 1997 yang berpengaruh sangat signifikan terhadap situasi dan kondisi perekonomian Indonesia. Saat itu, gejolak perekonomian dan politik berubah secara drastis. Jika pada tahun-tahun sebelumnya terkesan aman dan terkendali—meski sebenarnya sudah tertanam benih-benih kekecewaan pada kepemimpinan Soeharto yang dianggap otoriter—maka pada tahun menjelang Era Reformasi tersebut muncul berbagai demonstrasi dan aksi protes dari berbagai kalangan, khususnya kalangan politisi dan mahasiswa. Pada akhirnya, rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto jatuh setelah didera serentetan protes dan aksi demonstrasi di berbagai daerah. Kejatuhan Soeharto terjadi pada tahun 1998, tepatnya pada hari Kamis, 21 Mei 1998.

Pasca jatuhnya pemerintahan Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, Indonesia mengalami banyak gejolak di berbagai bidang: politik, sosial, budaya, dan ekonomi, termasuk suasana keagamaan. Dalam bidang terakhir (keagamaan), terlihat adanya perbedaan yang sangat menonjol dari era sebelumnya (Orde Baru). Jika pada Orde Baru suasana dinamika keagamaan tidak terlihat intens di permukaan sehingga yang berkembang hanya sebatas wacana, maka di Era Reformasi justru berbanding terbalik; ada banyak sikap dan perilaku

keagamaan yang menyorot secara kritis (bahkan dalam beberapa kondisi anarkis) terhadap sikap dan perilaku keagamaan di Indonesia.[1]

Apa yang terjadi di masa Orde Baru tidak lepas dari kendali kontrol pemerintah yang sangat kuat dan bahkan cenderung mengekang. Berbagai kritik yang dianggap akan mengganggu stabilitas politik akan dihambat, sehingga kran keterbukaan demokrasi sulit berjalan secara alamiah. Tidak heran bila dinamika Islam Indonesia di masa Orde Baru sangat kental dengan aroma "ideologisasi" dan "politisasi" dengan dibingkai dalam desain yang fragmentatif dan formalistik. Kebijakan yang berlangsung di masa Orde Baru lebih mengutamakan pada aspek modernisasi sebagai bagian dari kebijakan jangka panjang. Kebijakan ini diambil sebagai respons atas kegagalan Orde Lama yang saat itu lebih mengutamakan pada pembangunan sosial-politik, di mana pertumbuhan ekonomi tidak berjalan sesuai harapan.[2]

Di sisi lain, arah kebijakan pemerintahan Orde Baru yang cenderung mengutamakan aspek modernisasi tersebut, tidak terlepas dari adanya skema ekonomi berbasis pembangunanisme (*developmentalism*) di mana aspek-aspek tradisi dan politik (lokal) yang dianggap menghambat bahkan mengganggu skema itu, akan dibatasi dan dicegah. Hal ini tidak terlepas dari skema pembangunan dunia (*world development*) negara-negara maju yang menginginkan pola politik ketergantungan negara-negara berkembang dan terbelakang tetap berlangsung. Pola-pola ketergantungan inilah yang kemudian merebak ke berbagai aspek

---

[1]Meskipun pada dasarnya kritik terhadap kebijakan Orde Baru sudah muncul dari para pemikir dan aktivis keagamaan, tetapi hal itu baru sebatas wacana. Beberapa tokoh seperti Abdurrahman Wahid, Nurcholish Madjid, Amien Rais adalah representasi adanya kritik terhadap model kepemimpinan di masa pemerintahan Orde Baru. Kritik itu menyangkut banyak hal: mulai dari sikap keagamaan, demokrasi, dan tata kelola pemerintahan yang cenderung sentralistik dan otoriter. Tentang ide-ide kritis dari beberapa tokoh Islam Indonesia bisa dilihat antara lain: Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998); Nurcholish Madjid, *Dialog Keterbukaan: Artikulasi Nilai Islam dalam Wacana Sosial Politik Kontemporer* (Jakarta: Paramadina, 1998); dan M. Abdul Karim, *Islam dan Kemerdekaan Indonesia: Membongkar Marjinalisasi Peranan Islam dalam Perjuangan Kemerdekaan RI* (Yogyakarta: Sungbangsih Press, 2005).

[2]Tentang fokus kebijakan pemerintahan Ode Baru terhadap modernisasi bisa dilihat antara lain dalam M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru* (Jakarta: Paramadina, 1995), hlm. 19 – 23.

kehidupan berbangsa dan bernegara; termasuk dalam kehidupan keagamaan. Tidak mengherankan jika aspek sosial-keagamaan (termasuk politik-keagamaan) tidak mendapat ruang publik yang cukup bebas di masa Orde Baru.

Situasi berubah hampir secara keseluruhan di Era Reformasi di mana ekspresi dan respons keagamaan (khususnya Islam) mendapatkan tempat yang cukup terbuka. Bahkan, keterbukaan itu melahirkan adanya banyak aliran keagamaan yang sangat variatif dan saling berlawanan. Sebut saja misalnya kelompok yang mendukung ideologi tunggal Pancasila dan yang menolak hal itu.

Dalam konteks dinamika keagamaan, Era Reformasi seolah menjadi titik klimaks terbukanya keran kebebasan dalam mengekspresikan sikap dan perilaku keagamaan, khususnya umat Islam sebagai mayoritas di Indonesia. Ada banyak perkembangan signifikan yang menggambarkan Era Reformasi, di antaranya, ekspresi dan sikap keagamaan menjadi lebih terbuka dan dinamis, termasuk di dalamnya peran pemerintah (dalam hal ini Kementerian Agama RI) dalam merespons problematika keagamaan umat beragama di Indonesia.

Di antara fenomena paling kentara yang membedakan antara masa Orde Baru dan Era Reformasi adalah adanya keterbukaan di bidang kehidupan keagamaan yang ditandai dengan menguatnya sejumlah kelompok untuk mendirikan beberapa partai politik berbasis Islam. Di bidang kehidupan keagamaan, muncul sejumlah ormas sosial-keagamaan dan kelompok keagamaan yang memiliki visi dan misi serta agenda yang beragam; mulai dari yang berhaluan progresif-liberal hingga yang radikal-fundamentalis.[3]

Partai politik berbasis Islam bermunculan cukup banyak di Era Reformasi. Azyumardi Azra mencatat setidaknya sekitar 140-an parpol

---

[3]Di antara kelompok keagamaan yang berhaluan liberal dan progresif antara lain: Jaringan Islam Liberal (JIL) dan Jaringan Islam Muda Muhammadiyah (JIMM). Sementara dari kelompok ormas sosial-keagamaan yang berhaluan "radikal" (baik pada level visi dan misi maupun agenda aksi) adalah Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) yang mengklaim sebagai partai Islam dengan menganut ideologi Khilafah Islamiyah, Front Pembela Islam (FPI) yang secara visi dan misi termasuk moderat tetapi dalam gerakan aksinya cenderung radikal. Adapun ormas sosial-keagamaan lama yang memiliki prinsip Islam Moderat (seperti NU dan Muhammadiyah) adalah ormas lama yang tetap eksis dan memainkan peran cukup besar serta strategis di Indonesia sejak Orde Lama hingga Era Reformasi ini.

yang berdiri di masa Habibie, dan kemudian setelah mengalami seleksi ketat terdapat 48 parpol yang berhak mengikuti pemilu 1999. Dari 48 parpol ini hampir separuhnya adalah parpol yang secara eksplisit merupakan partai Islam atau menggunakan simbolisme Islam, atau partai berbasiskan konstituen Muslim (*Muslim based-parties*).[4]

Kemunculan partai berbasis keagamaan (khususnya Islam) tentu memiliki dampak yang signifikan, baik menguntungkan maupun merugikan. Dampak yang menguntungkan setidaknya bisa dicermati dari aspek kebebasan hak-hak politik masyarakat. Demikian juga hal itu memberikan ruang hak pilih yang lebih banyak bagi rakyat. Namun dampak kurang baik dari banyak partai politik berbasis keagamaan itu, antara lain justru *political cost* yang ditanggung pemerintah akan membengkak dan berimbas pada alokasi dana lain yang mungkin saja lebih dibutuhkan oleh rakyat. Di samping itu, kekuatan suara umat Islam justru terpecah-pecah dan tersebar ke banyak partai, sehingga peluang memenangkan pemilihan umum ataupun porsi kursi di parlemen menjadi mengecil.

Dinamika keagamaan yang berkembang begitu cepat di Era Reformasi tersebut—baik dalam konteks sosial-keagamaan maupun politik-keagamaan—setidaknya dipengaruhi oleh beberapa hal. *Pertama,* sebagai luapan kekecewaan yang sudah lama terpendam dari sistem pemerintahan Orde Baru di mana keran demokrasi tidak diperoleh secara adil. *Kedua,* adanya dorongan dari beberapa kelompok elit keagamaan dan politik yang memiliki agenda tersendiri yang—sangat mungkin—di masa Orde Baru dibatasi dan bahkan diintimidasi. *Ketiga,* aspirasi beberapa kelompok keagamaan—khususnya kelompok Islam yang berhaluan liberal-progresif maupun fundamentalis-radikal—merasa menemukan momentum yang tepat untuk menyalurkan berbagai pandangan dan agenda aksinya. *Keempat,* tentu saja juga didukung oleh pemerintah yang berkuasa di mana pembangunan demokratisasi juga harus ditegakkan sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dukungan pemerintah ini juga diperkuat oleh berbagai LSM, baik pada level nasional maupun internasional.

---

[4]Azyumardi Azra, *Reposisi Hubungan Agama dan Negara* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2002), hlm. 60.

Euforia kebebasan dan keterbukaan di Era Reformasi itu berdampak juga pada sikap dan perilaku keagamaan masyarakat Muslim di Indonesia. Seperti telah disinggung sebelumnya, bahwa ada banyak organisasi sosial-keagamaan dan kelompok keagamaan yang muncul sebagai respons atas suasana tersebut. Kemunculan mereka bisa disebut sebagai representasi dari pandangan dan sikap mereka terhadap situasi dan kondisi sosial-keagamaan yang berkembang. Misalnya bagi kelompok Islam berhaluan liberal-progresif, pilihan politik mereka tentu tidak akan diberikan kepada partai politik keagamaan yang formalistik dan mengedepankan simbol-simbol keagamaan. Mereka akan lebih bebas menentukan pilihan mereka, termasuk masuk dan menjadi aktivis di partai politik non-agama atau berbasis nasionalisme. Sementara itu, kelompok sosial-keagamaan yang fundamentalis-radikal akan lebih menyalurkan aspirasi politiknya kepada partai politik yang memiliki visi dan misi keagamaan (Islam) lebih jelas dan formalistik.

Khusus untuk kelompok Muslim yang disebut terakhir ini, kondisi keterbukaan di era reformasi ini selanjutnya digunakan sebagai arena untuk mencapai cita-cita politico-religius mereka melalui jalur-jalur yang baru tersedia. Selain turut mendirikan partai-partai politik, mereka juga membangun organisasi-organisasi masyarakat sipil, publikasi-publikasi media, dan organisasi-organisasi payung untuk mengoordinasikan beragam kegiatan. Terlihat bahwa saat itu mobilisasi *Islamis institusional* meningkat bersamaan dengan terjadinya liberalisasi politik. Penandanya, antara lain terjadinya pergolakan mobilisasi kekerasan yang mencakup kerusuhan, demonstrasi-demonstrasi dengan kekerasan, kekerasan komunal, dan tindak intimidasi seperti yang terjadi di Kalimantan Barat, Maluku, Maluku Utara, dan Sulawesi Tengah pada tahun 1999.[5] Tidak jarang semua kasus kerusuhan dan konflik tersebut terjadi antarumat beragama yang pada perkembangannya menarik agama ke dalam pusaran konflik. Kekerasan atas nama agama menjadi fenomena yang terjadi semakin sering dan massif di beberapa wilayah Indonesia. Fakta tersebut menjadi pekerjaan rumah tersendiri bagi pemerintah,

---

[5]Beberapa kasus konflik yang terjadi pada 1999, antara lain: konflik-konflik komunal di Kalimantan Barat, Maluku, Maluku Utara, dan Sulawesi Tengah. Tentang ini baca Julie Chernov Hwang, *Peaceful Islamist Mobilization in the Muslim World* (Palgrave Macmillan, New York, 2009), hlm.75-76.

khususnya Kementerian Agama yang notabene bertanggung jawab untuk menjaga harmoni antarumat beragama.

Beberapa Menteri Agama yang kemudian menjabat pada Era Reformasi selanjutnya menjadikan beberapa persoalan terkait hubungan antar dan intern umat beragama sebagai fokus pijak. Beberapa kebijakan dimunculkan untuk menyelesaikan ragam persoalan tersebut. Tentu bukan hanya berhubungan dengan kerukunan antarumat beragama, Menteri Agama di Era Reformasi juga menghadapi serangkaian persoalan lain mulai dari bidang pendidikan, haji dan umrah, pembinaan umat, dan beberapa persoalan lainnya. Bagian ini akan berupaya melacak ragam kebijakan tersebut.

2

KEMENTERIAN AGAMA PERIODE REFORMASI I: MASA PEMERINTAHAN B.J. HABIBIE, ABDURRAHMAN WAHID DAN MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

A. Menteri-Menteri yang Menjabat

1. Abdul Malik Fadjar, M.Sc.(1998-1999)

Abdul Malik Fadjar Menteri Agama Indonesia ke-17 Masa Pemerintahan B.J. Habibie (Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Abdul_Malik_Fadjar)

Sebagaimana tradisi dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden menunjuk menteri kabinet yang akan membantu kerjanya. Dalam urusan agama, Habibie, Presiden pertama di Era Reformasi, memercayakan posisi tersebut kepada Abdul Malik Fadjar yang karena pengetahuan dan pengalamannya dianggap layak untuk mengurusi permasalahan agama di Indonesia.

Terlahir di Yogyakarta, 22 Februari 1939, Abdul Malik Fadjar merupakan anak dari pasangan Fadjar Martodihardjo dan Hj. Salamah Fadjar. Malik merupakan putra keempat dari tujuh bersaudara. Pengaruh orang tua begitu kuat pada diri Malik. Terkhusus melalui ayahnya, Fadjar Martodihardjo, Malik belajar perihal arti kesederhanaan, kepedulian kepada keluarga dan saudara, termasuk tentang arti penting pendidikan dan tuntutan untuk selalu berkomitmen terhadap dunia pendidikan.

Riwayat pendidikan Malik dimulai justru ketika ia ditinggal ayahnya berperang melawan Belanda. Ketiadaan orang tua menjadi salah satu sebab mengapa ia akhirnya gagal menyelesaikan pendidikan dasar. Hanya tiga tahun mengenyam pendidikan dasar, Malik bersama dengan Rochmad—keponakan dari ayahnya yang memang memperoleh tugas untuk menjaganya selama masa perang berlangsung—hanya disibukkan dengan aktivitas menggembala kerbau atau bersawah.

Garis nasibnya sedikit berubah ketika pada tahun 1950, Malik kembali masuk sekolah di SD Negeri Pangenan, Desa Deyangan, Kecamatan Mertoyudan, Kabupaten Magelang. Karena pernah bersekolah sebelumnya, Malik langsung melompat ke kelas IV, dan lulus dari sekolah tersebut tahun 1953. Setelah itu Malik melanjutkan ke PGAN 6 tahun Magelang.

Dalam rentang karir pendidikan dasar dan menengah, beberapa organisasi pernah diikuti oleh Malik, seperti Pelajar Islam Indonesia (PII), Badan Kontak Siswa Kementerian Agama (BKSKA) dan Kepanduan Islam. Selain itu, seperti juga ayahnya, Malik aktif dalam gerakan Kepanduan Hizbul Wathan, sebuah bagian dari kegiatan Pemuda Muhammadiyah di Magelang. Lebih jauh, Malik juga terlibat aktif dalam organisasi Masyumi di tingkat lokal. Beberapa organisasi tersebut pada perjalanannya turut membentuk karakter Malik pada kemudian hari.[1]

Setelah menyelesaikan pendidikan di PGAN, Malik mulai mengabdikan dirinya untuk dunia pendidikan. Pekerjaan pertama yang diperolehnya—dalam status sebagai siswa yang terikat kontrak program ikatan dinas Depertemen Agama—adalah menjadi seorang guru di Desa Taliwang, Kecamatan Taliwang, Kabupaten Sumbawa Besar. Di sebuah desa terpencil di Provinsi Nusa Tenggara Barat itu Malik mengajar dua sekolah sekaligus, yaitu Sekolah Rakyat (SR) V dan VI Taliwang. Pada pertengahan 1962, Malik diangkat sebagai guru di SMP dan SGB (Sekolah Guru Bawa) Sumbawa Besar. Di samping mengajar di kedua sekolah tersebut, Malik diminta mengajar sekaligus dipercaya menjadi kepala Sekolah Menengah Ekonomi Pertama (SMEP) Muhammadiyah Sumbawa Besar.[2]

---

[1]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru Darah Muhammadiyah; Perjalanan Hidup Abdul Malik Fadjar* (Jakarta: Kompas, 2006), hlm. 12-34.

[2]Hudijono dan Thayib, *Darah Guru Darah Muhammadiyah*,... hlm. 46.

Dikarenakan panggilan tugas belajar, pada tahun 1963 Abdul Malik Fadjar kembali ke Pulau Jawa dan selanjutnya mengenyam pendidikan di Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Ampel Malang dan memperoleh titel Doktorandus (Drs) pada tahun 1973 dengan bidang spesialisasinya adalah Pendidikan Kemasyarakatan Islam. Karena prestasinya yang dinilai bagus Abdul Malik Fadjar diangkat sebagai tenaga pengajar di almamaternya dan tercatat sebagai guru di bidang ilmu pendidikan Islam selama 6 tahun (1972-1978). Abdul Malik Fadjar di percaya sebagai Sekretaris Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Ampel Malang.

Masa pengabdiannya sebagai sekretaris Fakultas berakhir ketika Abdul Malik Fadjar memperoleh kesempatan melanjutkan S2 di Florida State University, The Departemen Of Educational Research, Development, and Foundation, Amerika serikat dan memperoleh gelar Master of Science (M.Sc.) pada tahun 1981. Selepas menyelesaikan pendidikan di Amerika Serikat, Malik bergabung di Universitas Muhammadiyah Malang dan menjadi pengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (1982). Pada tahun yang sama, Malik dipercaya sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Setahun kemudian, tepatnya tahun 1983, Malik diangkat menjadi Rektor Universitas Muhammadiyah Malang hingga tahun 2000.[3]

Selain sebagai Rektor Universitas Muhammadiyah Malang, sejak tanggal 27 Mei 1996, Malik dipercaya menjadi Dirjen Binbaga (Pembinaan Kelembagaan Agama Islam) Departemen Agama RI. Jabatan tersebut diembannya hingga tahun 1998. Tepatnya tanggal 23 Mei 1998, Malik diangkat sebagai Menteri Agama RI oleh Presiden Habibie. Kiprahnya di Kabinet Reformasi Pembangunan RI tidak lama. Tahun 1999, posisinya digantikan oleh Drs. K.H. Mumammad Tholchah Hasan.

[3]Terkait karir Malik pada tahun-tahun tersebut, lihat lebih jauh Abdul Malik Fadjar, *Reorientasi Pendidikan Islam*, (Bandung: Fajar Dunia 1999); dan Abdul Malik Fadjar, *Holistika Pemikiran Pendidikan,* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005). Lihat pula *Curriculum Vitae* Abdul Malik Fadjar yang diterbitkan oleh Universitas Muhamadiyah Malang, dalam website resmi Universitas Muhamadiyah Malang, http://www.umm.ac.id/files/file/CV/CV%20MALIK%20FADJAR.pdf.

2. Prof. Dr. K.H. Muhammad Tholchah Hasan (1999-2001)

Muhammad Tholchah Hasan adalah Menteri Agama pada Kabinet Persatuan Nasional (Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Tholchah_Hasan)

Seiring tampilnya Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai Presiden RI sejak tahun 1999 terjadi perubahan besar-besaran pada struktur kabinet. Meskipun belum terlalu lama bekerja, hanya sekitar satu tahun, kabinet dirombak total. Menteri Agama yang awalnya dipercayakan kepada Abdul Malik Fadjar selanjutnya dipimpin oleh M. Tolchah Hasan.

Dilahirkan di Tuban, Jawa Timur pada 10 Oktober 1936, Tolchah Hasan memulai pendidikan dasarnya di Sekolah Rakyat di daerah Tuban. Pendidikan berikutnya ia peroleh dari Pesantren Tebuireng Jombang. Setelah lebih dari 6 tahun menuntut ilmu di Pesantren Tebuireng Jombang, ia melanjutkan kuliah di Fakultas Sosial Politik Universitas Merdeka Malang yang berhasil diselesaikan pada tahun 1966.

Bermodal pengetahuan dan etos kerjanya yang tinggi, ia dipercaya menjabat sebagai Badan Pemerintah Harian (BPH) Kabupaten Malang (1967-1973). Pada tahun-tahun tersebut, ia menyempatkan diri untuk melanjutkan studinya di Fakultas Ketatanegaraan dan Ketataniagaan Universitas Brawijaya Malang dan berhasil menyelesaikannya tahun 1973. Tahun 2005, ia memperoleh gelar Doktor Honoris Causa dari Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Setahun kemudian, berdasarkan SK Mendiknas (2006) ia juga dikukuhkan sebagai Guru Besar dalam bidang Ilmu Pendidikan Islam.

Dalam bidang pendidikan, ia telah berhasil mengembangkan beberapa lembaga pendidikan, salah satunya adalah lembaga-lembaga pendidikan yang bernaung di bawah Yayasan Pendidikan Agama Islam (YPAI) yang membawahi lembaga-lembaga mulai dari SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK, khususnya di Malang. Dengan pengalamannya di dunia pendidikan, sejak tahun 1989, ia dipercaya sebagai Rektor Universitas Islam Malang dan menjalankan amanah tersebut hingga tahun 1998. Tahun 1999, ia dipercaya oleh Presiden Abdurrahman Wahid untuk menjadi Menteri Agama Republik Indonesia. Posisi tersebut ia jabat hingga tahun 2001.

Dalam organisasi, ia merupakan tokoh Nahdlatul Ulama (NU) yang memulai karirnya sejak dari Ranting sampai Pengurus Besar. Selain pernah menjadi Ketua Gerakan Pemuda Ansor (GP Ansor) Pimpinan Cabang Kabupaten Malang pada era tahun 1960-an, ia juga pernah menjabat sebagai Ketua Tanfidliyah PBNU (1989-1994), Wakil Rais 'Aam Syuriah PBNU (2004). Selain di NU, ia juga sebagai Anggota Dewan Penasehat Ikatan Cendikiawan Muslim Indonesia (ICMI) pusat (sejak tahun 1994) dan juga sebagai Wakil Ketua Dewan Penasihat Majelis Ulama Indonesia (MUI) Pusat (sejak tahun 2000).

Beberapa buku yang pernah ia tulis, di antaranya: *Islam dalam Perspektif Sosio-Kultural* (2002), *Pendidikan Islam sebagai Upaya Sadar Penyelamatan dan Pengembangan Fitrah Manusia* (2005); dan *Dinamika Pemikiran Tentang Pendidikan Islam* (2006).[4]

3. Prof. Said Agil Husin al-Munawar (2001-2004)

Selain menjabat Menteri Agama pada Kabinet Gotong Royong (2001-2004). Sekarang ia adalah dosen di UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta (Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Said_Agil_Husin_Al_Munawar)

Said Agil Husin Munawar dilahirkan di Kampung Tigabelas Ulu, Palembang, tanggal 26 Januari 1954 dari pasangan K.H. Sayyid Husin bin Agil Ahmad Al Munawar (wafat 13 November 1989) dan Hj. Syarifah Sundus (Utih) binti Muhammad Al Munawar (wafat 20 Februari 2001).

Pendidikan dasarnya ia tempuh di dua sekolah. Jika di pagi hari ia sekolah di SD Negeri 8 Sepuluh Ulu Palembang, di siang harinya, ia bergabung di Yayasan Pendidikan Madrasah Tarbiyah Munawwariyah. Yayasan ini adalah milik ayah Said Agil yang dibangun ketika ia berumur kurang lebih dua tahun, tepatnya 26 Juli 1956. Said Agil berhasil menyelesaikan pendidikannya di Madrasah Tarbiyah tahun 1966. Sedangkan di SD Negeri 8, ia lulus tahun 1967. Madrasah Tsanawiyah

[4]Profil terkait M. Tolchah Hasan, penulis sarikan dari beberapa sumber, di antaranya: "Ahlul Halli wal Aqdi: KH Tolchah Hasan, Sosok Kiai Organisator," dalam Website Resmi NU, http://www.nu.or.id/a,public-m,dinamic-s,detail-ids,13-id,60403-lang,id-c,tokoh-t,KH+Tolchah+Hasan++Sosok+Kiai+Organisator-.phpx; "Prof. Dr. KH. Muhammad Tholhah Hasan" dalam Website Resmi Badan Wakaf Indonesia (BWI), http://bwi.or.id/index.php/en/component/content/article/54-prof-dr-kh-muhammad-tholhah-hasan.

yang kemudian dijadikan tempat memperdalam ilmunya adalah Yayasan Al-Ahliyah (menaungi sebuah perguruan tinggi cukup tua). Madrasah ini didirikan sekitar 1926 oleh para ulama terkemuka di wilayah Palembang. Fakta bahwa para pengajarnya mayoritas kiai yang sangat populer membuat madrasah tersebut dikenal di wilayah Palembang. Di tempat tersebut Said Agil belajar selama empat tahun dan lulus tahun 1969. Ia melanjutkan ke Sekolah Persiapan Universitas Islam (SPUI) Al-Ahliyah 17 Ilir Lorong Ketandan Palembang. Ia termasuk angkatan pertama dan lulus pada tahun 1971.

Setelah itu, ia melanjutkan studinya di Fakultas Syariah IAIN Raden Fatah, Palembang dan meraih gelar sarjana muda tahun 1974 dengan predikat *cum laude*. Dengan kemampuan yang dimilikinya, Said Agil berhasil memeroleh beasiswa ke Madinah dan kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Madinah, sebuah universitas Islam tertua di Saudi Arabia, yang sering didatangi oleh utusan berbagai negara. Di Fakultas Syariah ia dididik selama 4 tahun untuk mendapatkan gelar LC atau LML sebuah predikat untuk lulusan hukum Islam. Ia lulus tahun 1979 dengan *cum laude* dan memperoleh hadiah dari Raja Saudi Arabia, seribu riyal.

Lembaga pendidikan tinggi selanjutnya yang ia pilih dalam rangka memperdalam ilmu adalah Universitas King Abdul Azis di Mekkah, yang merupakan cabang Universitas King Abdul Azis Jeddah. Pada perkembangannya, tepatnya tahun 1982, Universitas King Abdul Azis Mekkah mengubah nama menjadi Universitas Ummu Al Quro Makkah Saudi Arabia dan terpisah untuk mandiri dari Universitas King Abdul Azis Jeddah. Said Agil berhasil memperoleh titel Master of Art pada tahun 1983 dan melanjutkan mengambil S3 di perguruan tinggi yang sama hingga ia memperoleh gelar Ph.D dengan spesialisasi hukum Islam tahun 1987.

Sekembalinya di Indonesia, ia mengabdikan diri di lingkungan Kementerian Agama. Pada tahun 1989 ia ditugaskan IAIN Jakarta sebagai dosen tetap untuk memikirkan sebuah jurusan baru yaitu Jurusan Tafsir Hadis. Ia menyusun kurikulum dan silabus. Tahun 1990 ia pun diangkat sebagai Ketua Jurusan. Pada tahun 1999, seiring wafatnya Direktur Pascasarjana Harun Nasution pada tahun 1998, Said Agil diangkat menjadi Direktur Pascasarjana dengan SK Menteri Agama tertanggal 25 Agustus 1999. Jabatan ini masih tetap dipegangnya sampai

saat akhirnya ia dipercaya untuk menjabat sebagai Menteri Agama Kabinet Gotong-Royong periode 2001-2004. [5]

B. Ragam Kebijakan Keagamaan Kementerian Agama Era Reformasi I

Euforia reformasi dalam beberapa kasus membawa dampak yang tidak selamanya ideal. Era Reformasi, seperti telah disinggung di awal tulisan, juga memberikan ruang bagi beberapa kelompok masyarakat untuk kemudian melakukan aksi-aksi kekerasan yang mengatasnamakan agama. Fenomena kekerasan atas nama agama tersebut faktanya terjadi di beberapa wilayah Indonesia sejak Era Reformasi bergulir.

Lantas, seperti apa peran pemerintah, khususnya Kementerian Agama, yang notabene bertanggung jawab untuk menjaga harmoni antarumat beragama? Apa saja yang telah dilakukan oleh Kementerian Agama di Era Reformasi untuk menyelesaikan persoalan terkait hubungan antar dan intern umat beragama? Dan seperti apa Kementerian Agama di Era reformasi merespons serangkaian persoalan keagamaan: mulai dari bidang pendidikan, hingga persoalan perihal pembinaan umat? Bagian ini akan mengurai ragam kebijakan yang dilakukan oleh Kementerian Agama di Era Reformasi.

1. Kebijakan Keagamaan Kementerian Agama di Bawah Malik Fadjar

a. Merancang Kebijakan Keagamaan Inklusif

Segera setelah dipercaya sebagai Presiden, Habibie menentukan kabinet kerja yang kemudian dia sebut dengan Kabinet Reformasi Pembangunan. Beberapa tokoh ditunjuk sebagai menteri yang bertugas membantunya dalam upaya menjalankan roda pemerintahan. Dalam urusan agama, Habibie, menunjuk Abdul Malik Fadjar untuk membantunya mengurusi permasalahan agama di Indonesia. Sebagai tokoh Muhammadiyah serta ICMI yang juga aktif di Departemen Agama—sebelumnya menjabat sebagai Dirjen Binbaga Departemen Agama—Malik Fadjar dipandang cocok menjadi Menteri Agama. Habibie mengetahui lebih dalam

---

[5]Profil terkait Said Agil Husin Munawwar, penulis sarikan dari beberapa sumber, di antaranya: "Said Agil Munawar: Menteri Agama Kabinet Gotong Royong (22 Oktober 2001 - 22 Oktober 2004)," dalam http://www.tokohindonesia.com/biografi/article/285-ensiklopedi/2243-kerukunan-modal-keberhasilan; "Said Agil Husin Al Munawar," dalam http://profil.merdeka.com/indonesia/s/said-agil-husin-al-munawar/.

kapabilitas Malik Fadjar sejak Malik aktif di BP MPR. Dalam beberapa pembahasan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), keduanya kerap terlibat dalam diskusi dan suatu pembicaraan. Meskipun Malik adalah pendatang baru di jajaran elit golkar, dirinya mendapat perhatian khusus dari Habibie karena kecakapannya.[6]

Pandangan Malik Fadjar mengenai keberadaan Departemen Agama tertuang dalam suatu percakapan khusus dengan *Kompas* pada 22 Juni 1998. Menurutnya, Departemen Agama tidak memiliki kewenangan untuk membenarkan keabsahan agama. Sebab yang paling tahu tata cara beragama adalah umat dari agama itu sendiri. *Kedua*, Departemen Agama berdiri sebagai wahana yang dapat menyemangati umat beragama dalam menjalankan setiap bentuk peribadatan dan menghayati nilai-nilai yang ada dalam agamanya. *Ketiga*, ini yang terpenting, adalah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari komitmen nasional bangsa Indonesia. Poin terakhir itu hendaknya jangan ditukangi kepentingan sepihak atau direkayasa.[7]

Pernyataan Malik Fadjar di atas agaknya menandaskan bahwa Departemen Agama muncul sebagai pengayom bagi umat yang memegang teguh kebenaran dan kepercayaan akan agamanya. Ini merupakan salah satu kristalisasi dari semangat inklusif yang dihembuskan Departemen Agama. Sebagai salah satu kader ICMI, Malik Fadjar tentu sudah memahami realitas majemuk dalam hal penghayatan agama di Indonesia. Untuk itu sepanjang kariernya sebagai Menteri Agama, hampir tidak ditemukan pernyataan atau sikap Depag yang membahayakan kebebasan setiap orang dalam menjalankan dan menyemarakkan ajaran agamanya. Dalam salah satu kesempatan, Malik Fadjar menekankan bahwa Departemen Agama tidak hanya mengurusi umat Islam saja, tetapi juga agama lain. Departemen Agama hadir untuk menjaga kemaslahatan seluruh agama yang ada di Indonesia. Seluruh agama harus diperlakukan secara adil.[8]

Segera setelah dilantik menjadi Menteri Agama, Malik Fadjar mengagendakan jadwal untuk bertemu dengan Gus Dur. Ia sudah

---

[6]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru Darah Muhammadiyah; Perjalanan Hidup Abdul Malik Fadjar* (Jakarta: Kompas, 2006) hlm. 189.

[7]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru* ..., hlm. 196.

[8]Ibid., hlm. 194-195.

mengetahui, Gus Dur merupakan sosok yang dalam beberapa hal berseberangan dengan pemerintahan Habibie, khususnya jika menyangkut ICMI. Langkah ini dinilai Malik Fadjar sebagai bagian dari proses menyatukan persepsi umat, terlebih menimbang ketahanan negara yang masih labil serta belum kondusif. Gus Dur adalah salah satu tokoh politik utama yang mempunyai pengaruh kuat.

Melalui Fordem, Gus Dur mendapatkan perhatian yang luas di kalangan pemuka agama non-Islam. Bahkan, oleh Gus Dur, Fordem dijadikan tandingan, atau lebih tepatnya penyeimbang bagi ICMI. Lewat forum tersebut, Gus Dur berhasil mendapatkan pengaruh di kalangan non-Muslim. Belum lagi menimbang kedudukannya sebagai tokoh NU yang kharismatik, dengan pengikut-pengikutnya sebanyak ribuan orang yang dikenal fanatik membela Gus Dur. Bagi orang NU, Gus Dur dianggap layaknya *Waliyullah* yang kata-katanya dan perintahnya wajib untuk didengarkan dan ditaati.

Ketika bertemu, keduanya terlibat dalam perbincangan yang hangat.[9] Malik Fadjar dan Gus Dur sudah saling mengenal sejak tahun 1970-an. Waktu itu mereka tergabung dalam satu tim penelitian tentang kerukunan umat beragama di Indonesia. Malik Fadjar juga pernah meminta Gus Dur untuk mengajar di Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Ampel Malang. Keduanya dikenal publik sebagai intelektual penggagas modernisasi Islam, bersama dengan Nurcholis Madjid, M. Dawam Rahardjo, Johan Effendi, Sutjipto Wirosardjono dan lain-lain. Ketika Gus Dur mencalonkan diri sebagai Ketua Tanfidziyah PBNU di Muktamar NU di Situbondo pada tahun 1984, Malik Fadjar dan kawan-kawannya dari Malang menyempatkan hadir untuk memberikan dukungan.[10]

---

[9]Upaya Malik Fadjar untuk menjalin komunikasi yang baik dan lancar dengan Gus Dur adalah pula untuk menjembatani ketegangan antara ICMI dengan kelompok-kelompok intelektual yang menjadi lawannya. Sebagai kader ICMI yang ditunjuk sebagai Menteri Agama, Malik Fadjar merasa perlu untuk secepat mungkin meminimalisir adanya gesekan antarelit politik dan intelektual, agar pemerintahan B. J. Habibie tetap bisa berjalan dengan baik. Membuka jurang pertikaian yang lebar dengan kelompok Gus Dur saat itu, dirasa Malik Fadjar, sama saja dengan menjauhkan partisipasi serta dukungan warga NU dan sebagian kelompok lintas agama berpengaruh kepada pemerintah. Untuk itulah kebekuan komunikasi dengan Gus Dur, tokoh NU serta kelompok lintas agama harus segera diinisiasi.

[10]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru* ..., hlm. 197.

Malik Fadjar berusaha menciptakan harmoni dengan menunjuk orang-orang NU menduduki posisi-posisi penting di Departemen Agama. Ia hanya sedikit menempatkan orang-orang Muhammadiyah di dalamnya. Orang-orang NU masih tetap mendominasi jabatan-jabatan di Depag. K.H. Mustofa Bisri misalnya, diminta Malik Fadjar sebagai *amirul haj*, pemimpin penyelenggaraan ibadah haji Indonesia. Adapun wakilnya, dipilihlah K.H. Abdullah Syafi'i, tokoh Islam Jakarta yang dekat dengan NU, atau bisa dibilang NU kultural.

Apa yang dilakukan Malik tersebut adalah upayanya untuk meredam resistensi dari kelompok NU. Sebagaimana diketahui, rezim Orde Baru kerap kali terlibat hubungan yang kurang mesra dengan NU. Ditambah lagi, Soeharto lebih sering menunjuk orang Muhammadiyah serta yang berasal dari kalangan militer, atau profesional seperti Quraish Shihab sebagai Menteri Agama. Malik Fadjar tidak mau kebekuan hubungan ini berlarut-larut bahkan merembet sampai kabinet di mana ia menjabat sebagai Menteri Agama. Dengan mengakomodasi orang-orang NU dalam lembaganya, serta rajin melakukan lawatan-lawatan ke sejumlah pesantren dan tokoh-tokoh NU, Malik Fadjar meyakini iklim ketentraman di tubuh umat Islam dapat terus terjaga, bahkan berkembang menjadi komitmen untuk berjalan bersama.[11]

Nur Kholik Ridwan mengungkapkan kisah lain di balik kunjungan Malik Fadjar ke Gus Dur. Segera setelah pengangkatannya, Malik Fadjar merasa tidak enak, karena menganggap jabatan Menteri Agama secara tradisional menjadi milik NU. Ditemani Djohan Effendi, Malik Fadjar pun mengunjungi rumah Gus Dur. Malik Fadjar sempat merasa khawatir, Gus Dur tidak menerima Menteri Agama yang berlatar belakang Muhammadiyah. Ketika bertemu Malik Fadjar dan Djohan Effendi, Gus Dur mengatakan: "Yang terpenting dan yang harus Anda lakukan adalah menghindari terjadinya kekerasan kelompok dan unsur-unsur yang menggunakan agama sebagai kendaraan politik mereka."[12]

Dengan apa yang dilakukannya, Malik Fadjar telah berupaya menerapkan garis umum kebijakan Kementerian Agama dengan kebijakan keagamaan yang inklusif. Namun demikian, tetap saja bahwa

[11]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru* ..., hlm. 196 – 198.

[12]Nur Kholik Ridwan, *NU dan Bangsa 1914 – 2010; Pergulatan Politik dan Kekuasaan* (Yogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2010) hlm. 340.

seiring upaya tersebut dilakukan muncul beragam hambatan. Salah satunya, terkait kerukunan umat beragama yang terciderai dengan adanya serangkaian konflik di daerah.

b. Memperkuat Harmonisasi Antar dan Intern Umat Beragama

Selain menetapkan garis umum kebijakan Kementerian Agama dengan kebijakan keagamaan yang inklusif, kebijakan lain yang diperkuat oleh Malik Fadjar adalah memperkuat harmonisasi antar dan intern umat beragama. Seperti diketahui, memasuki Era Reformasi, Kementerian Agama menghadapi serangkaian persoalan terkait harmoni antar dan intern umat beragama.

Malik Fadjar mangakui bahwa masa ketika ia pertama kali bekerja, kondisi keagamaan di Indonesia sedang dirundung masalah akut. Beberapa tantangan sosial-keagamaan harus ia hadapi, khususnya terkait adanya gejala perpecahan umat beragama maupun antarumat beragama. Saat itu, mulai ada perubahan perilaku beragama yang cenderung radikal dan menampilkan kebencian dengan penganut agama lain serta menunjukkan sikap tidak toleran. Salah satu agenda yang disokong kelompok macam ini adalah pemberlakuan syariat Islam. Hal tersebut tentu saja bisa mengancam kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara.

Di berbagai daerah tumbuh subur kelompok-kelompok agama yang menampilkan wajah *ala* militer yang siap mengobarkan api peperangan. Kelompok yang termasuk dalam gerakan radikalisme agama ini; seperti Laskar Jihad, Laskar Jundullah, hingga kemunculan kelompok Kristen radikal di Ambon dan Palu. Diakui Malik Fadjar, saat itu orang-orang beragama berada dalam posisi yang rentan terpecah belah, bahkan di tubuh Islam sendiri, ancaman ini menjadi kian nyata. Suburnya ekspresi keagamaan yang radikal tersebut merupakan buah dari semakin meratanya euforia politik yang terbuka lebar pasca reformasi. Mereka yang termasuk aktivis organisasi keagamaan, ramai-ramai membentuk partai-partai agama, sehingga semangat kebebasan ini ikut memicu pula sebagian lain dalam mensosialisasikan paham beragama baru sebagai alternatif, salah satunya adalah mereka yang mengusung pendirian pemerintahan Islam serta pemberlakuan formal syariat Islam.[13]

---

[13]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru* ..., hlm. 190 – 191.

Persoalan lain yang juga dihadapi Malik Fadjar ketika menjadi Menteri Agama adalah terkait terjadinya pelbagai kerusuhan sosial, termasuk yang berbau suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA). Kerusuhan-kerusuhan itu antara lain terjadi di Sambas (Kalimantan Barat), Ambon (Maluku), Banyuwangi (Jawa Timur), dan di wilayah Sulawesi Tengah.

Sebagai Menteri Agama, Malik Fadjar mendapat tugas menjadi rekonsiliator yang berupaya meredam kerusuhan sosial yang menelan korban jiwa manusia dan kerugian materiil yang tidak kecil jumlahnya. Ia menggunakan kepiawaiannya dalam bergaul sebagai alat untuk masuk kemudian membangun suasana diskusi konklusif di tengah tokoh-tokoh masyarakat setempat.

Kerusuhan sosial di Banyuwangi meledak diawali dari pembunuhan beberapa dukun santet. Daerah yang terletak di ujung timur Jawa Timur ini memang terkenal sebagai pusatnya dukun santet. Modus operandi penghilangan nyawa dukun santet ini terbilang sistematis, sampai-sampai ada yang mengatakan bahwa kejadian itu dilakukan oleh suatu lembaga yang terorganisir dan solid. Muncul anggapan bahwa adanya pendataan para dukun santet yang dilakukan oleh Bupati Banyuwangi saat itu, T. Purnomo, mempunyai keterlibatan langsung maupun tidak langsung dengan pembunuhan massal itu. Terlepas dari kebetulan atau tidak, banyak di antara nama dukun yang dicatat aparat Pemerintah Daerah Banyuwangi ditemukan mati di kemudian hari.

Foto salah satu korban pembantaian
(https://id.wikipedia.org/wiki/Pembantaian_Banyuwangi_1998)

Proses pembunuhan massal ini dilakukan secara terstruktur. Awalnya, pintu rumah calon korban diberi tanda silang. Jalan menuju rumah si korban juga ditunjukkan dengan tanda panah yang mengarah ke rumah korban. Selanjutnya, datanglah massa, termasuk warga yang tinggal di sekitar rumah dukun santet, membantai korban ramai-ramai. Bahkan, ada pula di antara mereka yang merusak dan membakar rumah korbannya.

Dalam perkembangannya, banyak di antara orang yang menjadi korban adalah orang yang sebetulnya bukan berprofesi sebagai dukun santet, tetapi juga para guru ngaji, ustaz, bahkan kiai. Tidak begitu jelas, apakah memang orang-orang tersebut benar-benar berprofesi sebagai

pengajar agama, ustaz, kiai atau merangkap juga sebagai dukun. Yang pasti, setelah adanya penemuan di antara para korban itu adalah para guru ngaji serta kiai, keresahan masyarakat membuncah dan ketakutan semakin pekat melingkupi Banyuwangi.

Banyak masjid yang menjadi sepi di malam hari disebabkan para jemaahnya takut dibantai. Rumah-rumah kiai dan tokoh-tokoh agama dijaga oleh para santri dan banser. Ketakutan juga mengiringi setiap langkah mereka yang akan melakukan suatu ritual keagamaan. Ketika mengumandangkan adzan misalnya, *muadzin* (orang yang bertugas adzan) dijaga oleh orang-orang yang membawa pedang terhunus. Salat berjamaah dilakukan secara bergantian. Sekelompok orang salat, yang lainnya berjaga, begitu pun sebaliknya. Keadaan salat seperti ini tidak ubahnya seperti ketika sedang berada di medan perang.

Kabar burung kembali menghampiri umat, bahwa yang melakukan teror pembunuhan adalah gerombolan ninja. Pergerakan mereka sangat cepat, lincah, dan terlatih. Mereka diceritakan kebal terhadap senjata dan bisa menghilang. Ada rumor lainnya yang menyebutkan bahwa ketika seorang ninja dikejar, ia lalu masuk ke sungai dan kemudian hilang. Konon, ninja itu berenang menggunakan pipa panjang sebagai alat bernapasnya. Yang lain menyebutkan bahwa ninja-ninja itu amat lihai memanjat pohon seperti tupai. Banyak sekali cerita-cerita ninja yang semacam itu, hingga sampai pada kisah-kisah yang tidak masuk akal.

Hampir bersamaan dengan merebaknya isu ninja, tersiar pula kabar bahwa banyak di antara ninja yang menyamar sebagai orang gila. Akibatnya, banyak orang gila yang berkeliaran di pinggir jalan dibantai warga. Di Malang Selatan, orang gila dibunuh ramai-ramai, lalu kepalanya dipenggal lantas ditancapkan di tombak dan diarak oleh penduduk setempat.[14]

Dari kasus pembunuhan massal di atas, didapatkan suatu mata rantai sebagai berikut: ada pendataan dukun santet. Muncul provokator yang ditugasi menggerakkan massa untuk membunuh dukun itu. Kesemuanya dilakukan secara sistematis. Di antara pembantai itu, ada orang yang berkostum ninja yang terlatih serta memiliki kemampuan yang cakap. Dengan demikian, dari kasus pembantaian dukun santet, perlahan isu dialihkan kepada ninja. Dari ninja digeser lagi

---

[14]Lihat juga *Tempo*, 9 Januari 2000, hlm. 16 – 17.

pada pembantaian orang gila. Kasus pembantaian dukun santet dan ninja berkembang ke luar Banyuwangi, seperti ke Jember, Lumajang, Probolinggo, Pasuruan, Situbondo, Malang bahkan sampai Madura.

Tidak ayal, kerusuhan sosial di atas bergulir menjadi isu politik yang seram. Ada yang mengira bahwa pembantaian dukun santet sebagai teror terhadap fungsionaris serta simpatisan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) Megawati Soekarnoputri yang akan menggelar Kongres Luar Biasa (KLB) di Denpasar, Bali. Asumsinya adalah agar para calon peserta KLB yang akan melewati penyeberangan Ketapang (Banyuwangi) – Gilimanuk (Bali) membatalkan perjalanannya.

Untuk diketahui, PDI kala itu terbelah menjadi dua kubu. Kubu Soerjadi adalah yang mendapat restu rezim Soeharto, di lain adalah kubu yang dipimpin Megawati. Kelompok Megawati tidak mau mundur dari perjuangannya, sekali pun pernah dicederai dengan Kudeta 27 Juli atau Kudatuli, yakni ketika kantor DPP PDI Megawati yang terletak di Jalan Diponegoro, Jakarta, diduduki kubu Soerjadi. Sejumlah korban ada yang terluka bahkan hilang dalam kerusuhan itu. Pemerintah Habibie dituding mendalangi upaya pembatalan KLB PDI Megawati di Denpasar. Habibie ditengarai menerima pesan dari Soeharto untuk menghalangi keturunan Bung Karno tampil di panggung politik nasional. Habibie dianggap mengetahui sedari awal bahwa Mega akan menjadi rival terbesarnya kelak.

Anggapan lainnya adalah kasus pembantaian dukun santet tersebut ditujukan untuk memblokade gerakan Nahdlatul Ulama (NU) yang saat itu dipimpin oleh Gus Dur. Guru ngaji, ustaz serta para kiai yang menjadi korban adalah orang-orang NU. Secara langsung maupun tidak langsung, tuduhan yang menjadi *master mind* dari kerusuhan itu adalah kelompok Muslim modernis-fundamentalis. Gus Dur menuduh orang yang melakukan itu adalah berinisial ES. Sampai kini belum jelas siapa yang dimaksud oleh Gus Dur itu. Yang jelas, Egi Sujana, salah satu tokoh Islam yang sering berseberangan dengan Gus Dur menolak dikaitkan dengan tragedi Banyuwangi itu.[15]

[15]Dalam sumber lain, ES bisa juga merupakan inisial dari Edi Sudrajat, seorang petinggi TNI dan Eki Syachruddin. Lihat *Umat*, No. 18, Tahun IV, 9 November 1998, hlm. 30.

Menurut data dari suatu tim investigasi yang dibentuk NU, aksi penghilangan nyawa dukun santet ini meluas ke tujuh daerah, mulai dari Banyuwangi, Jember, Pasuruan, Situbondo, Bondowoso, Pamekasan dan Sampang. Sekitar 253 orang terbunuh sia-sia, tujuh puluh persen di antaranya adalah warga NU, yang bukan berprofesi sebagai tukang tenung. Banyak di antara mereka adalah kiai, guru mengaji, dan santri.[16] Informasi lain mengabarkan bahwa kasus pembunuhan dukun santet ini bahkan sudah sampai ke Jakarta, sehingga membuat rakyat ibu kota dibayang-bayangi oleh ketakutan dan keresahan. Aparat keamanan ibu kota juga dikabarkan tidak berdaya membendung pantulan kasus dari Jawa Timur ini.[17]

Pandangan lain melihat bahwa kasus pembantaian dukun santet itu ada kaitannya dengan keretakan dalam tubuh TNI, yakni ada yang tergabung dalam TNI Hijau, dan ada yang berpayung dalam TNI Merah Putih. Gus Dur adalah sosok yang juga menyuarakan hal tersebut. TNI Hijau merujuk pada para jenderal yang dekat dengan ICMI/Habibie seperti Jenderal Faisal Tandjung, Jenderal Fahrur Rozi dan Jenderal Hartono. Sedangkan TNI Merah Putih merujuk pada Edi Sudrajat dan Wiranto. Hingga hari ini, belum ada klarifikasi resmi dari TNI mengenai bipolarisasi tersebut.

Dalam konteks bipolarisasi di atas, meletusnya pembunuhan di Banyuwangi dianggap sebagai konspirasi Habibie-TNI Hijau untuk membendung kekuatan demokrasi yang disimbolkan dengan aliansi Gus Dur-Megawati yang disokong oleh TNI Merah Putih. Konspirasi ini diwujudkan dalam bentuk “Operasi Naga Hijau”. Gus Dur diketahui mendukung Megawati sebagai calon presiden, meskipun dalam Sidang Umum MPR 1999, justru dirinya yang maju menghadapi Megawati melalui poros tengah yang dibangun Amien Rais.

Sehubungan dengan keterlibatan ICMI, muncul rumor, ini disebutkan oleh Gus Dur, bahwa keberadaan operasi Naga Hijau tidak bisa dilepaskan dari sosok Adi Sasono selaku penggeraknya. Adi Sasono adalah tokoh ICMI yang menjabat sebagai Menteri Koperasi dan Pembinaan Usaha Kecil pada kabinet Habibie. Setelah dikonfirmasi, Adi Sasono malah menanggapinya dengan dingin dan menyayangkan sikap Gus Dur itu.[18]

[16]*Tempo*, 9 Januari 2000, hlm. 26.
[17]*Umat*, No. 17, Tahun IV, 2 November 1998, hlm. 20.
[18]*Umat*, No. 17, Tahun IV, 2 November 1998, hlm. 16.

Nicholas Herriman menyebutkan bahwa penegakan hukum pada kasus pembunuhan dukun santet pada tahun 1998 amatlah lemah. Ketika seseorang dituduh dukun santet, dengan serta merta aparatur desa, yang dalam hal ini mewakili negara justru tidak tampil sebagaimana mestinya, yakni mengadakan klarifikasi terdahulu misalnya. Perangkat desa memilih mengikuti tuduhan masyarakat, lantas bersama-sama menghabisi si dukun dengan tanpa didahului proses hukum legal. Ini merupakan satu bentuk campur tangan Negara yang disebut "pengendalian dari bawah".[19] Pusat tidak harus turun langsung menata keadaan, melainkan mengandalkan opini publik sebagai katalisatornya. Dengan tidak adanya Undang-Undang tentang per santetan atau dukun santet kala itu, maka pembunuhan menjadi jalan keluar yang dipilih untuk menyelamatkan ketenteraman dan ketenangan warga.[20]

Kerusuhan Antar Agama
Sumber: (http://www.dw.com/id/kepolisian-pusat-kirim-pasukan-ke-ambon/a-15381576)

Pada kondisi yang serba gawat di Banyuwangi, Malik Fadjar turun menenangkan kegelisahan agamawan. Dia harus membersihkan nama Presiden atas anggapan keterlibatannya dalam kasus tersebut. Untuk itu, ia pulang pergi Jakarta-Jawa Timur untuk menemui tokoh-tokoh Islam baik dari NU, Muhammadiyah, dan lain-lain untuk mempercepat penyelesaian kasus itu. Ia mengatakan bahwa kasus pembantaian dukun santet memang sangat kompleks. Sulit sekali mencari akar masalahnya. Sebagai solusi, Menteri Agama Malik Fadjar mengambil

---

[19]Apa yang dikatakan Herriman ini, dibenarkan oleh Nur Kholik Ridwan yang menyatakan bahwa kasus dukun santet Banyuwangi melibatkan elemen aparat negara di dalamnya. Pada 14 Oktober 1998 digelar rapat yang dihadiri lebih dari 2.000 ulama NU di Tuban. Kemudian mereka bertemu dengan para petinggi aparat keamanan yang bertanggung jawab atas ketentraman dan stabilitas di Jawa Timur. Tanpa ditutup-tutupi lagi, sejumlah ulama menuduh mereka memberi perlindungan terhadap aktor-aktor yang melakukan pembunuhan massal itu. Peristiwa ini menyita perhatian Komnas HAM yang menyelidiki kembali kasus ini. Komnas HAM kemudian mendapatkan indikasi kuat pelanggaran HAM dari kasus ini. Namun, langkah ini tidak mudah diproses lebih lanjut, mengingat di dalamnya terdapat jalin jemalin unsur negara. Lihat Nur Kholik Ridwan, *NU dan Bangsa* ..., hlm. 347.

[20]Nicholas Herriman, *Negara vs Dukun Santet* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2013) hlm. 108 dan 41.

tiga tindakan: (1) melibatkan pemuka agama untuk membantu menyelesaikan masalah; (2) Ia juga meminta aparat keamanan memberikan jaminan ketenangan dan ketenteraman; (3) ia meminta pers membantu agar arus informasi berjalan dengan baik.

Kasus lain yang juga menguras perhatian Menteri Agama adalah kerusuhan di Ambon, Maluku, yang meletus pertama kali tanggal 19 Januari 1999. Kerusuhan ini dibumbui konflik agama antara Kristen dengan Islam. Pertarungannya jelas dicirikan dengan kubu merah yang digunakan sebagai identitas orang Kristen dan kubu putih sebagai identitas orang Islam.

c. Memperkuat Integrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Terjadinya konflik antaragama di beberapa daerah semakin diperparah dengan kemunculan beragam faktor yang mengarah pada terjadinya disintegrasi bangsa. Misalnya, masuknya gerakan Republik Maluku Selatan (RMS), konflik antara TNI dengan Brimob, konflik politik menyangkut Gubernur Maluku, adanya infiltrasi kekuatan luar negeri, hadirnya bantuan dari luar negeri seperti dari Laskar Jihad untuk Kubu Putih dan bantuan logistik dari Australia dan Belanda untuk Kubu Merah. Keadaan yang carut marut itu masih diperparah dengan implikasi konflik di Jakarta dan Ambon. Kerusuhan ini telah menelan ratusan atau bahkan ribuan korban jiwa. Kota Ambon berada di ambang kehancuran. Hingga pemerintahan Habibie berakhir, konflik Ambon masih terus berlanjut hingga masa Presiden Megawati Soekarnoputri, bahkan sampi era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Malik mengakui bahwa menyelesaikan konflik Ambon bukan perkara mudah. Konflik ini tidak sekadar hanya pergesekan antaragama. Penyebab itu hanyalah dijadikan pemantiknya saja. Upaya Menteri Agama mempertemukan para tokoh Kristen dan Islam belum menghasilkan solusi nyata. Seperti juga di Poso, konflik di Ambon benar-benar dipelihara sehingga dipolitisir agar segelintir oknum bisa mendapatkan keuntungan pribadi maupun golongan dari kerusuhan tersebut.

Ketika Malik menanyakan secara langsung kepada para tokoh agama di sana, apakah tahu siapa yang melakukan semua ini, jawabannya adalah wajah yang kaget. Tetangga yang dahulu mereka kenal baik saja, tiba-tiba berubah menjadi ganas. Mudahnya, saat itu yang bisa disimpulkan

adalah semua itu berasal dari isu yang tidak jelas pangkalnya, lalu ditumpangi dengan fitnah dan kebohongan. Jika saja konflik ini masalah agama, maka yang bisa dilakukan adalah menanamkan kesadaran toleransi antarumat beragama seperti yang pernah dilakukan dalam kasus serupa di Nusa Tenggara Timur.

Dalam kesempatan lain, Menteri Agama juga dilibatkan dalam penyelesaian konflik di Aceh. Sewaktu pemerintahan Habibie, status Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh diakhiri. Kendati secara formal tidak pernah diakui oleh militer, DOM secara *de facto* ada dan dibentuk semasa pemerintahan Soeharto. DOM telah membuat Aceh berada dalam masa-masa suram. Pelanggaran hak asasi manusia terjadi di mana-mana. Banyak janda dan anak yatim kehilangan suami dan ayahnya. DOM telah membuat rakyat Aceh semakin tidak percaya kepada Indonesia.[21] Ditambah lagi, pengurasan kekayaan alam Aceh

---

[21]Salah satu yang justru berpotensi memperkeruh konflik Aceh serta rekonsiliasi konflik ini di masa-masa selanjutnya adalah adanya kebencian etnisitas sebagian orang Aceh yang tergabung dalam GAM kepada pemegang kebijakan pusat yang diduduki oleh mayoritas orang Jawa. Hasan Tiro, pemimpin tertinggi GAM yang menjabat sebagai *Wali Naggroe* Aceh Darussalam, menyebutkan bahwa adalah suatu kekeliruan jika menyebut Indonesia adalah negara keragaman. Pemerintah negeri ini tidak lebih dari wajah hegemoni suku Jawa atas suku lainnya. Di samping itu, dalam buku lain Hasan Tiro juga pernah berujar:

Inilah gambaran dari Indonesia-Jawa, "satu kerajaan pencuri dan perampok" (*a hoodlum empire*) sebagai seorang penulis Amerika sudah menggambarkannya, atau "satu sandiwara Belanda berkulit sawo matang", - "a brown Dutchmen show" – sebagai soerang pengarang Australia mensifatinya. Inilah gambaran dari Indonesia-Jawa semendjak dua-puluh tahun yang silam. Inilah gambaran dari Indonesia-Jawa untuk dua-puluh abad yang akan datang. Jika kita putra Aceh-Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Bali, Sunda dan lain-lain tidak bangun serentak dari tidur kita, dan tegak berdiri merebut kemerdekaan kita yang selama dua-puluh tahun ini sudah diabai-abaikan dan direndah-rendahkan oleh kolonialis Jawa. Waktunya sudah sampai buat kita untuk menyuruh kaum kolonialis Jawa itu pulang ke negerinya sendiri: untuk mengatakan kepada mereka supaja berhenti mendekte kepada Jawa tentang bagaimana memerintah Tanah Pusaka, kampung halaman sendiri, bagaimana mempergunakan kekayaan kita sendiri.

Ungkapan anti-Jawa ini agaknya cukup mendarah daging di kalangan aktivis GAM, sehigga bukan tanpa alasan jika M. Jusuf Kalla, orang yang bukan Jawa, yang kemudian dipilih mewakili komite Indonesia untuk menandatangani MoU (*Memory of Understanding*) perdamaian GAM dan RI di Helsinski, Finlandia pada tanggal 15 Agustus 2005. Lebih lanjut lihat Hassan Muhammad Tiro, *Masa Depan Politik Dunia Melayu* (t. tp: Kementerian Penerangan Agama Acheh Sumatra, 1984) hlm. 2 – 3; Hassan Muhammad Tiro, *Demokrasi Untuk Indonesia* (Jakarta, Teplok Press,

secara besar-besaran, yang hasilnya lebih banyak mengalir ke pusat serta sangat kecilnya keuntungan yang dirasakan penduduk Aceh sehingga tidak bisa dikatakan membawa pemerataan kesejahteraan, membuat kemiskinan serta keterbelakangan menaungi Aceh hingga jangka waktu yang lama.

Yang menambah sakit hati orang Aceh, adalah perlakuan istimewa Jakarta kepada rakyat Timor Timur. Padahal, Timor Timur tidaklah memiliki ungkapan terima kasih kepada Indonesia. Provinsi ini senantiasa menjadi duri dalam daging Indonesia. Timor Timur tidaklah mempunyai keanekaragaman hasil bumi dan alam yang bisa mengisi devisa Indonesia. Bahkan, sebagian profit dari kekayaan alam Aceh itulah yang digunakan untuk modal pembangunan Timor Timur.

Luka hati serta keterpurukan menambah dorongan hati sebagian rakyat Aceh untuk memisahkan diri dari Indonesia. Gerakan Aceh Merdeka (GAM) melancarkan perjuangan kemerdekaan melawan pasukan bersenjata di tanah mereka sendiri. Sementara kelompok lain yang dimotori oleh kelompok intelektual terhimpun dalam SIRA, memilih tuntutan referendum seperti halnya diberlakukan kepada rakyat Timor Timur. Kelompok lain menyeru agar Aceh diberi status otonomi khusus dengan pemberlakuan syariat Islam sebagai hukum wilayahnya.

Sebagai salah satu elemen potensial pemrakarsa perdamaian dan penyelesaian konflik Aceh, Menteri Agama tampil untuk menyembuhkan luka rakyat Aceh pasca DOM melalui pendekatan keagamaan. Malik Fadjar telah memahami struktur sosial dan kultur rakyat Aceh. Orientasi mereka sangat kuat terhadap ajaran Islam, membuat Malik Fadjar semakin leluasa dalam menyelesaikan tugasnya sebaik mungkin. Ia banyak menjalin komunikasi dengan tokoh-tokoh Islam Aceh seperti dengan Ali Hasjmi. Salah satu bentuk perhatian Menteri Agama adalah dengan menjadikan Bandara Sultan Iskandar Muda sebagai embarkasi haji.

Di bidang pendidikan, Menteri Agama memprioritaskan merenovasi madrasah dan surau. Madrasah maupun surau merupakan benteng intelektual rakyat Aceh. Keberadaan madrasah bisa ditemui sampai di

---

1999) hlm. 86; Hussaini Hasan, *Dari Rimba Aceh ke Stockholm* (Jakarta: Batavia Publishing, 2015) hlm. 403.

pelosok desa. Jika bangunan SD dibakar GAM, tapi madrasah tidak. Rakyat Aceh akan membela mati-matian apabila ada oknum yang merusak madrasah. Selama DOM, pembangunan madrasah bukan menjadi tindakan yang dikedepankan.

Dalam membangun kembali Aceh, Menteri Agama juga melibatkan putra-putri Aceh. Menurutnya, melakukan otonomi tidak boleh setengah-setengah. Realisasi program dan kerja tidaklah harus menunggu dikte dari Jakarta. Pembangunan Aceh hendaknya diserahkan kepada orang Aceh sendiri. Mereka tentu tahu persis apa yang menjadi kebutuhan dan kebijakan setempat. Semakin mereka diberikan kepercayaan, maka mereka akan semakin paham bahwa dirinya adalah bagian dari Indonesia. Bukan orang asing yang sekadar menjadi objek.

Pemerintahan Habibie, termasuk di dalamnya keterlibatan Manteri Agama, yang mulai memerhatikan Aceh, dengan memberlakukan otonomi khusus di sana. Meskipun apa yang dilakukan Habibie tidaklah lantas menghapus nestapa rakyat Aceh yang bertahun-tahun telah menjadi korban DOM, namun yang dilakukan ini cukup memberi secercah harapan bagi terbangunnya kembali kesejahteraan Aceh.

Sebagai langkah nyata lainnya untuk sesegera mungkin merenovasi tata pemerintahan dan sosial di Aceh, dikeluarkanlah undang undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Undang-Undang ini menyatakan bahwa Aceh merupakan provinsi istimewa yang diberikan otonomi daerah dan wewenang khusus mengatur dan mengembangkan daerahnya. Dijelaskan pula dalam undang-undang ini bahwa otonomi yang dimaksud adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berlandaskan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan keistimewaan yang termaktub dalam undang-undang tersebut diartikan sebagai kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, adat, pendidikan, dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.[22] Hukum adat dan agama memiliki peran besar dalam merumuskan kebijakan daerah. Dalam

[22]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, diunduh dari http://www.hukumonline.com/ pada pukul 11.45 WIB, hari Jumat tanggal 7 September 2015.

penetapan undang-undang ini, masukan dari Menteri Agama tentu mendapat perhatian.

Apa yang dilakukan Menteri Agama Malik Fadjar memang belum bisa dikatakan berhasil menuntaskan konflik agama dan konflik sosial di beberapa daerah secara utuh. Jalin jemalin akar masalah yang kompleks menjadi tantangan terberat Menteri Agama mencari solusi strategis untuk menanggulanginya. Nyatanya, di beberapa daerah kerusuhan sosial tersebut bukan hanya meletus karena masalah intoleransi atau arogansi dalam beragama yang tidak bisa menerima realitas *liyan*. Di balik itu, ada banyak alasan kuat, seperti karena faktor langkanya kesejahteraan atau distribusi kuasa yang tidak merata atau alasan lain yang menjadi hulu ledak bagi konflik-konflik tersebut.[23]

Terkait kondisi tersebut, Leo Suryadinata mencatat bahwa pemerintahan Habibie sempat memberi angin segar bagi tumbuhnya keterbukaan demokrasi dan keadilan bagi etnis Tionghoa, suatu tindakan yang mengarah pada perbaikan salah satu aspek integritas bangsa. Tuti Alawiyah, Menteri Urusan Wanita, memakai kata “Suku Tionghoa” untuk menyebut WNI keturunan Cina. Habibie juga menggunakan kata tersebut. Sebutan Cina memang kontroversial dan tidak disukai oleh banyak orang Tionghoa, terutama golongan tua yang menganggap bahwa sebutan itu mengandung unsur penghinaan. Dalam suatu kesempatan, Malik Fadjar juga mengutarakan bahwa agama Konghucu akan diakui kembali, bahkan bahasa Tionghoa sebagai bahasa asing juga akan diperbolehkan menjadi materi pelajaran di sekolah.

Beberapa langkah yang dilakukan oleh Malik Fadjar sebagai Menteri Agama menunjukkan bahwa pemerintahan Habibie ingin membangun kembali hubungan yang baik dengan etnis Tionghoa, etnis yang dianggap memegang peran penting dalam perkembangan ekonomi Indonesia. Kerusuhan 1998 membuat banyak pengusaha besar Tionghoa yang menyelamatkan diri ke luar negeri. Ketika keadaan ekonomi kian memburuk, Habibie melakukan pertemuan dengan para pengusaha keturunan Tionghoa untuk kembali membantu pemerintah menghidupkan geliat ekonomi bangsa. Tidak bisa dipungkiri, banyak di antara perusahaan besar dipegang oleh konglomerat Tionghoa, dan menyeru kembali mereka untuk datang dan berkecimpung kembali

[23]Anwar Hudijono dan Anshari Thayib, *Darah Guru* ..., hlm. 234 – 241.

dalam pembangunan ekonomi nasional merupakan pilihan yang rasional.[24]

Selain itu pemerintahan Habibie juga ingin menampilkan citra bebas dari segala bentuk otoritarianisme. Meskipun banyak di antara menteri serta pejabat negara di eranya adalah mantan sosok yang pernah tergabung dalam kabinet Orde Baru, namun bukan berarti mereka masih mengemban cara berpikir yang senada dengan rezim sebelumnya. Habibie mempunyai niat untuk memugar kembali hak-hak kemanusiaan serta penghargaan bahwa sejatinya manusia Indonesia adalah entitas yang adil di muka hukum. Jaminan kebebasan berpendapat dan berorganisasi, dianggap oleh B.J. Habibie sebagai salah satu prioritas dalam pemerintahannya. *"Sekarang, rakyat bebas mendirikan organisasi atau asosiasi tanpa menghadapi aturan yang berliku-liku. Rakyat juga diberikan kebebasan untuk mengungkapkan pendapat sepanjang tidak mengganggu ketertiban umum, serta masih dalam batas-batas hukum berdasar pada konstitusi, Undang-Undang dan peraturan yang berlaku,"* ujar Habibie dalam sebuah kesempatan.[25]

Lebih jauh, ia pun memiliki visi bagaimana mengembangkan mekanisme kenegaraan yang bukan tampil sebagai aparat penjaga malam semata, melainkan juga memberikan perlindungan dan payung hukum bagi kepentingan seluruh rakyatnya. Cita-cita tersebut salah satunya direalisasikan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi Atau Merendahkan Martabat Manusia) pada 28 September 1998. Deklarasi tersebut awalnya disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 9 Desember 1975. Ketetapan ini memuat perlindungan terhadap semua orang dari ancaman penyiksaan dan perlakuan hukuman yang kejam dan tidak manusiawi serta merendahkan martabat manusia. Di dalamnya juga disampaikan langkah-langkah efektif menjalankan amanat Deklarasi tersebut. Langkah-langkah yang dimaksud antara lain perbaikan cara interogasi dan pelatihan bagi setiap aparatur penegak hukum dan

[24]Leo Suryadinata, *Negara dan Etnis Tionghoa Kasus Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 2002) hlm. 95 – 97.

[25]B.J. Habibie, *Detik – Detik* ..., hlm. 359.

pejabat publik lain yang bertanggung jawab terhadap orang yang dirampas kemerdekaannya. Adapaun definisi dari penyiksaan di sini adalah tindak pidana, menurut ketentuan dalam hukum pidana.[26]

Sumber: (http://www.satuharapan.com/read-detail/read/penyiksaan-dan-kesewenang-wenangan-masih-terus-terjadi-dalam-penegakan-hukum)

Menghadapi negara yang baru saja dilanda konflik horizontal, mem-buat penanganan terhadap problem kemasyarakatan harus direvisi. Tidak di-perkenankan lagi metode-metode pemeriksaan yang melantangkan aksi-aksi kekerasan, intimidasi atau juga penyiksaan. Melalui salah satu UU yang dike-luarkannya, seperti di atas, Habibie ingin meneguhkan kesungguhannya menciptakan gaya pemerintahan yang demokratis, terbuka serta transparan, sehingga publik benar-benar bisa merasakan arti dari kebebasan atas belenggu politik dan sosial yang sesungguhnya. Garis umum kebijakan Habibie itulah yang dalam perkembangannya diadopsi oleh Malik Fadjar. Pada semua kebijakan yang dikeluarkannya dalam kapasitasnya sebagai menteri agama, Malik Fadjar berupaya mewujudkan cita-cita Habibie.

d. Membangun Pendidikan Islam

Kebijakan lain yang juga diperkuat oleh Malik Fadjar adalah pendidikan Islam. Seperti diketahui, memasuki periode akhir era Presiden Soeharto, pendidikan Islam cenderung mendapatkan angin segar. Hal ini terkait dengan perubahan arah kebijakan politik Orba yang cenderung lebih akomodatif terhadap umat Islam. Perubahan ini membuat pendidikan Islam mendapatkan tempat yang lebih penting pada tingkat formal-struktural, tidak lagi sekadar menjadi kekuatan sosial-kultural.

Memasuki Era Reformasi, pendidikan Islam seperti menemukan momentum perubahannya. Terbitnya beberapa undang-undang membuat peran dan ruang lingkup pendidikan Islam semakin luas dan signifikan. Pendidikan Islam tidak lagi terbatas pada aspek yang

[26]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi Atau Merendahkan Martabat Manusia). Diunduh dari http://www.setneg.go.id/ pada pukul 8.02 tanggal 18 September 2015.

semata menyangkut soal keagamaan. Konsep tentang integrasi keilmuan agama dan umum menunjukkan arah perubahan konsep pendidikan Islam. Pada titik inilah Malik Fadjar turut berperan, khususnya dalam mengubah paradigma pendidikan Islam.

Fakta bahwa Indonesia menghadapi arus globalisasi dengan segala kekhasan yang diusungnya, Malik Fadjar selaku menteri agama saat itu berpandangan bahwa perlu ada sebuah evaluasi secara menyeluruh terhadap konsep pendidikan Islam, baik paradigma, orientasi, hingga hal-hal yang menyangkut metode. Terkhusus pada tingkat sosiologis-politis, Malik Fadjar menilai kelemahan terdapat di sektor pendidikan Islam karena ajaran Islam hanya berfungsi sebagai slogan dan daftar keinginan, sekaligus justifikasi (pembenaran dan/atau penolakan) terhadap fenomena sosial yang berkembang. Kalau anggapan ini benar, menurut Fadjar, agama tidak lagi berfungsi sebagai motivator dan inovator, melainkan hanya pembatas antara yang boleh dan tidak boleh, dan mungkin juga menghambat kreativitas. Menurutnya, kelemahan sektor pendidikan Islam utamanya berada pada level epistemologi, sehingga lembaga pendidikan Islam yang ada belum mampu mencairkan nilai-nilai Islam dalam *setting* sosial-kultural yang berkembang.[27]

Namun demikian, Malik Fadjar juga memberi catatan terkait beberapa persoalan yang perlu dipertimbangkan tatkala mengagendakan rencana pengembangan pendidikan Islam. *Pertama,* stigma keterpurukan bangsa, yang berakibat kurangnya rasa percaya diri. Ini problem yang secara mental sangat serius. Stigma ini telah melahirkan pesimisme tentang peranan Islam Indonesia pada kancah global. Karena itu, pendidikan Islam harus memerhatikan ini sebagai bagian dari targetnya. *Kedua,* eskalasi konflik, yang selain menunjukkan potret dinamika sosial, juga ancaman terhadap integrasi sosial, baik lokal, nasional, maupun internasional. Ini yang sering menimbulkan mispersepsi: pembedaan konflik sebagai sebuah fenomena dinamika natural atau gejala problem sosial. *Ketiga,* krisis moral dan etika. Ini sebenarnya merupakan jantung peran pendidikan Islam. Pengembangan pendidikan Islam menuntut kemampuan untuk mengkonseptualisasikan krisis moral dan etika dengan sebuah pendekatan yang lebih efektif dan relevan,

[27]A. Malik Fajar, *Reorientasi Pendidikan Islam*. (Jakarta: Fajar Dunia, 1999), hlm. 42.

tidak konvensional dan normatif. *Keempat,* pudarnya identitas bangsa, terutama menghadapi kekuatan global yang dominan secara sosial, politik, ekonomi, dan teknologi. Ini bagian dari tantangan terbesar pendidikan Islam secara umum.[28]

e. Penguatan Regulasi Haji dan Zakat

Dalam rangka reformasi di bidang agama, Kementerian Agama juga telah melancarkan beragam kebijakan. Beberapa yang penting dicatat, antara lain: meletakkan dasar-dasar penyelenggaraan ibadah haji dan pengelolaan zakat yang dituangkan masing-masing dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji dan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Untuk memberikan pelayanan haji yang bermutu, Kementerian Agama juga telah mengupayakan berbagai perbaikan dengan cara membenahi aspek manajemen, menyempurnakan sistem informasi melalui Sistem Komputrisasi Haji Terpadu, serta menyediakan fasilitas berupa asrama haji transit di 26 provinsi.

Sementara terkait undang-undang zakat, regulasi ini secara khusus bertujuan untuk mengoptimalkan pengumpulan dan penggunaan zakat yang penyelenggaraannya di jamin oleh aturan hukum yang adil dan mendapat dukungan politik dari pemerintah. Undang-undang ini mendudukkan secara jelas dan adil tentang pemungutan zakat dan pembayaran pajak, sehingga pengelolaannya bersifat transparan dan dapat dipertanggung jawabkan.[29]

2. Kebijakan Keagamaan Kementerian Agama di Bawah Tholchah Hasan

Pada tahun 1999 Tolchah Hasan ditunjuk oleh Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai Menteri Agama menggantikan Malik Fadjar. Dalam kapasitasnya sebagai menteri agama, Tholchah Hasan melancarkan beberapa kebijakan keagamaan. Jika dilacak lebih jauh, kebijakan yang diambil Tholchah Hasan terkait isu-isu strategis bidang agama

[28]A. Malik Fajar, "Strategi Pengembangan Pendidikan Islam dalam Era Globalisasi," dalam Muhaimin, *Rekontruksi Pendidikan Islam, Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 323.

[29]*Pidato Pertanggung jawaban Presiden (Habibie) di Depan Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 14 Oktober 1999,* hal. 48.

merupakan upaya lanjutan dari kebijakan yang telah digagas oleh Gus Dur selaku presiden.

Sebagai seorang presiden, Gus Dur tampak sangat kuat memengaruhi kebijakan terkait soal-soal keagamaan. Tentang hal ini, Harold Crouch mempunyai pandangan tersendiri terkait figur presiden Gus Dur. Menurutnya,

> *... Abdurrahman Wahid came to presidency with a reputation as a democrat. He was not only the leader of Indonesia's largest traditionalist Islamic organization (NU) but also the head of the small but high-profile Democracy Forum set up to oppose Soeharto's authoritarian rule. The grandson of one of the NU's founders, Abdurrahman was steeped in the practices of traditionalist Islam but at the same time familiar with Western political ideas and culture. He was a staunch opponent of Islamic fundamentalism and committed to inter-faith dialogue. He showed concern for human rights and seemed determined to limit the role of military while seeking talks with Acehnese and Papuan supporters of independence. His rise to the presidency was therefore widely welcomed by those who had been protesting against authoritarianism and calling for democratization.*[30]

Dari pandangan di atas, didapat suatu corak kepemimpinan Gus Dur yang peduli dengan iklim demokrasi, penghargaan atas hak asasi manusia serta komitmen menuntaskan isu-isu strategis, seperti konflik horizontal di Aceh dan Papua. Gus Dur juga menampilkan diri sebagai sosok yang bertentangan dengan paham Islam Kanan dan senantiasa mensponsori dialog antariman. Secara teoretis, kepemimpinan Gus Dur bisa diandalkan untuk kembali merekatkan keutuhan bangsa. Pergaulan yang luas dan tidak eksklusif, serta popularitasnya sebagai pemimpin NU memberi peluang Gus Dur untuk menata ulang integrasi bangsa.

Perlu juga dicatat, di masa Gus Dur, komunitas agama Tionghoa menemukan momentum kebebasan berekspresi serta budayanya. Di samping itu, toleransi agama juga menjadi salah satu tujuan pokok yang terus diupayakan Gus Dur beserta jajarannya. Sejak sebelum menjadi presiden, Gus Dur dikenal sebagai figur yang giat menyuarakan toleransi serta kebebasan beragama. Dalam salah satu tulisannya, Gus Dur mengatakan bahwa kerja sama antara berbagai sistem keyakinan

---

[30]Harold Crouch, *Political Reform in Indonesia After Soeharto* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2010) hlm. 29.

sangat dibutuhkan dalam menangani kehidupan masyarakat, karena masing-masing memunyai kewajiban menciptakan kesejahteraan lahir (keadilan dan kemakmuran) dalam kehidupan bersama, meskipun bentuknya berbeda-beda. Hal tersebut baru bisa dicapai manakala dialog antaragama sudah terbentuk dan kontinu menularkan gagasan dan aksi nyata.[31]

Salah satu kebijakan inklusif yang digulirkan pemerintah Gus Dur adalah pencabutan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1967 tentang Agama Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina. Instruksi ini ditujukan kepada Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri serta Segenap Badan dan Alat pemerintahan di Pusat dan Daerah. [32]

Terdapat empat poin diskriminasi dalam instruksi presiden di atas, antara lain:

1. Tanpa mengurangi jaminan keleluasaan memeluk agama dan menunaikan ibadatnya, tata cara ibadah Cina yang memiliki aspek afinitas kultural yang berpusat pada negeri leluhurnya, pelaksanaannya harus dilakukan secara intern dalam hubungan keluarga atau perorangan.
2. Perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina dilakukan secara tidak menyolok di depan umum, melainkan dilakukan dalam lingkungan keluarga.
3. Penentuan kategori agama dan kepercayaan maupun pelaksanaan cara-cara ibadah agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina diatur oleh Menteri Agama setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung.

---

[31]Abdurrahman Wahid, *Islamku Islam Anda* ..., hlm. 134.

[32]Menarik dicatat bahwa terkait persoalan Tionghoa, M. Tolchah Hasan yang saat itu dipercaya sebagai menteri agama, ternyata memiliki pandangan agak berbeda dengan presiden. Menurutnya, Menteri Agama bisa saja menerima Konghucu sebagai agama, asalkan dari para penganut Konghucu bisa menunjukkan bahwa Konghucu adalah agama. Pernyataan ini bersifat diplomatis dan terkesan agak menjaga jarak dengan kesungguhan Presiden memulihkan kembali hak beradat dan beragama orang Tionghoa di atas. Ini menunjukkan bahwa ternyata tidak seluruh Keputusan Presiden ditanggapi dengan antusias oleh menteri-menterinya. Bukan menutup kemungkinan Kepres tersebut, melangkahi kewenangan Menteri Agama. Lihat *Tempo*, 9 Januari 2000, hlm. 54.

4. Pengamanan dan penertiban tehadap pelaksanaan kebijaksanaan pokok ini diatur oleh Menteri Dalam Negeri bekerja sama dengan Jaksa Agung.[33]

Alasan utama dari diberlakukannya instruksi di atas adalah kekhawatiran etnis Cina yang melalui jalur kultural dan agama, tetap tersambung dengan negara asalnya, RRC. Pemerintah saat itu berkeyakinan bahwa terhubungnya etnis Cina dengan tanah leluhurnya itu berpotensi mengikis jiwa nasionalisme serta penolakan Pancasila sebagai falsafah hidup yang wajib dijalankan oleh seluruh rakyat Indonesia. Dengan menganggap bahwa ekspresi budaya dan agama Cina adalah saluran diplomasi ilegal dengan RRC, maka pemerintah perlu bertindak cepat untuk membatasi setiap bentuk perayaan serta tampilan kebudayaan, tradisi serta agama Cina di ruang publik.

Selain itu, kebudayaan dan agama Cina dianggap bisa mengancam Pancasila, di mana unsurnya tidak ada muatan filosofis yang diambil dari peradaban Cina. Peradaban dan kebudayaan Cina dianggap di luar khazanah kebudayaan bangsa. Anggapan bahwa kebudayaan Cina yang ada di Indonesia memiliki ketersambungan dengan RRC, semata-mata dikedepankan dan dihadapkan pada wacana ke-Indonesia-an, lantas membawa pada stigma peminggiran etnis Cina dari pergaulan sosial Indonesia. Hal itu dianggap memberatkan orang Cina yang merasa diri telah tinggal selama turun temurun di Indonesia.

Leo Suryadinata membenarkan anggapan di atas, bahwa pemerintah Orde Baru sama sekali tidak ingin mengedepankan orang Tionghoa, baik di bidang politik maupun ekonomi serta bidang lainnya. Setelah tahun 1966, hampir tidak ada perwakilan Tionghoa di parlemen dan pemerintahan. Politik Tionghoa pada zaman Orde Baru lebih mengedepankan tipe “broker”, yakni kepentingan beberapa orang Tionghoa diwakili oleh beberapa tokoh Tionghoa yang ada hubungannya dengan pemerintah. Sistem cukong (keterlibatan pengusaha Tionghoa dengan pemerintah dalam menangani suatu proyek atau program) juga kerap menjadi saluran warga Tionghoa untuk memberi masukan kepada kebijakan pemerintah. Sentimen elite pribumi kepada orang

---

[33]Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1967, diunduh dari http://www.hukumonline.com/ pada pukul 10.06 WIB, hari Jumat tanggal 4 September 2015.

Tionghoa sebagian besar karena alasan ekonomi, dan sengaja digiring ke arah tersebut, agar ketika terjadi sesuatu yang menggoyahkan ekonomi negara, orang Tionghoa mudah dijadikan kambing hitam.[34]

Gus Dur melihat produk kebijakan negara semasa Orde Baru tersebut sarat dengan nuansa penghilangan hak kebebasan beragama dan berekspresi komunitas Cina atau Tionghoa. Untuk itu ia merevisi kebijakan itu dengan mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina. Landasan dari adanya keputusan ini adalah bahwa penyelenggaraan kegiatan agama, kepercayaan, dan adat istiadat pada hakikatnya adalah bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia. Untuk itu, latar belakang dikeluarkannya keputusan ini adalah kewajiban pemerintah sebagai penjamin hak asasi manusia segenap rakyat Indonesia.

Peresmian patung Gus Dur masa kecil di Taman Amir Hamzah di Pegangsaan yang dianggap seperti Dewa oleh kaum Tionghoa
(sumber: http://www.merdeka.com/ Jakarta /ahok-bagi-orang-tionghoa-gus-dur-seperti-dewa.html)

Keputusan tersebut membatalkan seluruh ketetapan yang dirumuskan dalam Instruksi Presiden tahun 1967. Di samping itu, etnis Cina tidak lagi diharuskan mengurus izin khusus apabila ingin merayakan hari besar agama serta adat istiadatnya.[35] Hak mereka disamakan dengan penganut agama lainnya. Keputusan Presiden ini disambut suka cita oleh etnis Tionghoa. Mulai saat itu, etnis Tionghoa sudah bebas merayakan Imlek, Cap Gomeh serta perayaan lain, berikut atribut yang menyemarakkan perayaan itu, seperti pertunjukan Barongsai dan Naga Liong.

Selain terkait etnis Tionghoa, ketetapan lain yang dilakukan Gus Dur untuk menjamin kebebasan warga negaranya adalah mengusulkan kepada MPR untuk mencabut Tap MPRS No. XXXV tahun 1966 yang

[34]Leo Suryadinata, *Negara dan Etnis Tionghoa...*, hlm. 81-82.

[35]Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan, Dan Adat Istiadat Cina, diunduh dari http://www.hukumonline.com/ pada pukul 10.06 WIB, hari Jumat tanggal 4 September 2015.

antara lain berisi larangan ajaran komunis dan penyebaran ide-ide Marxisme-Leninisme. Pemikiran itu disampaikan Gus Dur ketika menghadiri acara Dies Natalis Unisma Malang pada 25 Maret 2000 yang dipertegas dalam suatu dialog Jumat di Ciganjur. Gagasan ini muncul dilatari oleh komitmen Gus Dur untuk menjamin kebebasan sipil dan politik, sebagaimana yang diamanatkan UUD 1945. Rupanya, masukan ini tidak disetujui oleh MPR dan menimbulkan resistensi kelompok Islam kanan atas kepemimpinan Gus Dur.[36] Meskipun demikian, wacana ini menyulut dan membangkitkan kembali diskursus kebebasan sipil dan politik yang semula diberangus pada rezim Orde Baru.[37]

Apa yang ingin dilaksanakan Gus Dur di atas, dipandang sebagai sesuatu yang bisa membuka kembali luka lama mengenai perang saudara antara kelompok yang berbeda afiliasi politik. Sebagaimana yang ditulis Hermawan Sulistiyo, kasus pembantaian anggota PKI yang dilakukan pada 1965–1966 memang memiliki dimensi yang kompleks. PKI merupakan partai yang memiliki tujuan mengubah tatanan dasar Indonesia. Di Jombang dan Kediri misalnya, PKI menuntut perubahan *land reform*, pengaturan bagi hasil yang beberapa di antaranya berujung pada ketegangan bahkan kekerasan antara anggota PKI dan masyarakat.

---

[36]Wacana Komunisme memang selalu menemukan ruang yang problematis di Indonesia, apalagi tatkala bertemu dengan Islam sebagai paradigma politik dan sosial. Memori kekezaman 1965–1966, di mana resistensi umat Islam begitu kuat melawan simpatisan dan anggota PKI menjadi noktah yang membayangi rekonsiliasi total baik di tataran pemerintah maupun masyarakat. Hal inilah yang rupanya memberatkan kelompok Islam Kanan dan mereka mempertanyakan kebijakan Gus Dur yang dinilai membuka celah bagi bangkitnya Komunisme di Indonesia. Terlebih isu ini berpotensi menyeret banyak pihak, utamanya dari generasi Orde Baru awal, yang justru berpotensi menerbitkan ketegangan baru melawan pemerintah. Kelihatannya cukup logis, jika MPR saat itu tidak merespons bahkan menolak usulan ini mengingat keseluruhan rakyat Indonesia belum siap dan belum memiliki pendidikan yang memadai tentang HAM. Negeri ini masih membutuhkan waktu untuk merevisi kembali pandangan mereka tentang Komunisme. Namun demikian, kasus ini memang harus diusut hingga tuntas di kemudian hari. Abdul Mun'im DZ dan AS Burhan menyebut bahwa langkah Gus Dur ini dimaknai kelompok Islam garis keras sebagai agregasi umat Islam dan kemunculannya hanyalah sekadar kontroversi dan sama sekali tidak menemukan kelanjutannya di era kepemimpinan Presiden berikutnya. Lihat Abdul Mun'im DZ dan AS Burhan, "Problem Historiografis dalam Rekonsiliasi di Indonesia: Upaya Memberi Makna Baru terhadap Tragedi Kemanusiaan 1965" dalam *Afkar*, No. 15 Tahun 2003, hlm. 19-20.

[37]Nur Kholik Ridwan, *NU dan Bangsa* ..., hlm. 362 – 363.

Masyarakat dibuat sakit hati akan tindakan PKI yang dianggap provokatif itu.

Di sisi lain, bagi kalangan santri, PKI merupakan simbolisasi dari golongan musuh Tuhan. Banyak dari kalangan pemuka agama menyebutkan bahwa pembantaian aktivis komunis adalah sesuatu yang merupakan kehendak Tuhan. Tidak aneh kiranya, jika banyak di antara algojo pembunuh orang PKI berasal dari kalangan pemuda Muslim yang taat, yang meyakini bahwa aksinya ini adalah bagian dari perang suci atau jihad. Memang masih terlalu dini jika membawa kasus pembantaian PKI pada aspek agama. Namun, bisa lebih disederhanakan bahwa konflik ini adalah friksi dari perbedaan pemahaman dunia dan orientasi kultural yang membawa domain agama di dalamnya, itu pun tidak secara penuh.[38] Terlepas dari itu, kejadian ini seakan menjadi trauma di benak masyarakat jika suatu saat Komunisme bangkit kembali.

Seakan merasa sudah keluar dari selubung kekhawatiran di atas, Gus Dur menilai bahwa keturunan eks-PKI adalah juga warga negara Indonesia yang memiliki hak hidup, hak berpolitik dan lain-lain sebagaimana yang dimiliki warga Indonesia pada umumnya. Sepertinya, sudah bukan masanya lagi jika memperdebatkan masalah bangkitnya Komunisme atau PKI di muka umum, mengingat yang justru terlihat adalah pendikreditas birokratis serta pembusukan nama keluarga yang merupakan bagian integral dari perusakan hak asasi manusia, sesuatu yang sedang diperjuangkan oleh Gus Dur selama ini. Dengan memulihkan kembali hak hidup para keturunan PKI atau orang yang terlanjur menyandang gelar anak PKI maka dianggap sebagai langkah maju, kendati kecil, bagi masa depan baru penegakan keadilan berlandaskan HAM di tanah air.

Selain itu, menyinggung masalah paham komunisme dan Marxisme-Leninisme, ini merupakan *grand narration* yang diakui atau tidak, turut menyumbang pemahaman politik dunia, selain demokrasi liberal yang digagas Amerika Serikat. Sudah saatnya, rakyat disuguhkan cara pandang alternatif, sehingga masyarakat Indonesia semakin cerdas dalam melihat suatu fenomena politik. Bukankah paham ini pun juga sedikit banyak bertumpu untuk kebaikan bersama. Wawasan hidup

---

[38]Hermawan Sulistiyo, *Palu Arit di Ladang Tebu; Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan (Jombang-Kediri 1965-1966),* (Jakarta: Pensil 234, 2011) hlm. 262-265.

serba kolektif yang disuarakan komunisme tentu bisa dimanfaatkan sebagai formula mengikis jurang yang kian waktu kian luas menganga di antara si kaya dan si miskin. Gus Dur, paling tidak, ingin mengupayakan agar wacana komunisme perlu dikaji sebagai ilmu pengetahuan.

Dalam suatu tulisannya, Gus Dur memandang bahwa Marxisme menjadi ideologi yang banyak digunakan untuk memperjuangkan keadilan rakyat. Di beberapa negara berkembang, Marxisme dijadikan landasan berpikir melakukan perlawanan serta pemecah kebekuan melawan pemerintah yang totaliter dan represif. Bahkan, banyak dari kalangan agamawan di dunia yang menggunakan Marxisme sebagai dasar pisau analisisnya untuk membelah rapatnya kuasa pemimpin otoriter. Sayangnya, pandangan ini, demikian Gus Dur, ditolak hampir semua kalangan termasuk mereka yang mengatasnamakan HAM sebagai penglima cita-citanya.[39]

Maka pada titik itulah kebijakan Tholchah Hasan ditetapkan. Beberapa kebijakan Presiden Gus Dur di atas pada perjalannya menjadi titik pijak Tholchah Hasan dalam melancarkan beragam kebijakan keagamaannya. Sebagai Menteri Agama yang ditunjuk Gus Dur, Tholchah Hasan berupaya menerjemahkan visi misi Presiden. Menjadi catatan tersendiri ketika faktanya pemerintahan Gus Dur ditandai dengan membaiknya iklim kebebasan beragama di Indonesia. Dan dengan kondisi tersebut, Tholchah Hasan memiliki modal bagus untuk memimpin Kementerian Agama.

a. Peningkatan Kerukunan Umat Beragama

Seperti juga Menteri Agama sebelumnya, Manteri Agama Tholchah Hasan juga harus menghadapi serangkaian persoalan terkait dengan kerukunan umat beragama yang terjadi antar maupun intern umat beragama. Khususnya di agama Islam, beberapa persoalan muncul, salah satunya berkaitan dengan munculnya banyak aliran politik Islam seiring berjalannya proses reformasi.

Di antara kelompok-kelompok Islam baru tersebut, ada yang menyuarakan revivalisme Islam, yakni menyuarakan pengembalian model masyarakat Islam seperti yang diberitakan dalam Al-Qur'an

---

[39]Abdurrahman Wahid, *Prisma Pemikiran Gus Dur* (Yogyakarta: LkiS, 2010) hlm. 94.

dan Hadis Nabi Saw. Bukan hanya bicara hukum, mereka juga mempertanyakan sistem pemerintahan serta budaya masyarakat tempat Islam telah menjadi peradaban. Bahkan, beberapa dari mereka mulai mempertanyakan falsafah negara, Pancasila, sebagai sesuatu gagasan *nation* yang jauh dari cita-cita luhur Islam. Pancasila tidak lebih dari sesuatu yang baru dan mengada-ada (*bid'ah*). Untuk itu, formalisasi syariat Islam menjadi proyek besar yang digagas, untuk menyelamatkan umat dari belenggu *bid'ah*.

Keterbukaan berorganisasi dan menyampaikan pendapat, sepertinya dimaksimalkan oleh kelompok-kelompok Islam yang mendambakan penegakan syariat untuk memperkuat basisnya di Indonesia. Sebagaimana diketahui, kerusuhan 1998 benar-benar membuat labil dan longgar ketahanan negara. Di tengah pembangunan sektoral, bukan tidak mungkin benih-benih pemikiran serta aktivitas politik Islam ini mulai tersemai. Tata organisasi yang baik adalah yang pandai membaca titi mangsa zaman. Mereka tentu saja masih belum menampilkan dirinya secara utuh, melainkan bergeliat secara perlahan namun masif, sembari menunggu saat yang tepat untuk melancarkan aksi-aksi nyatanya.

Gerakan revivalisme Islam memang banyak sub-variannya. Beberapa dari gerakan ini ada yang mendakwahkan pemikirannya dengan jalan yang damai, namun tidak sedikit yang menghalalkan kekerasan, pemaksaan, dan penghilangan nyawa. Mereka beranggapan bahwa umat Islam dewasa ini sudah mengalami suatu kemunduran hampir di segala bidang kehidupan. Perlombaan mengejar ketertinggalan dari Barat, bukan lagi dianggap sebagai suatu hal yang patut dilakukan. Sudah cukup untuk mencari bentuk baru dalam berislam, dan kini saatnya kembali menghidupkan ajaran kaum saleh terdahulu (*salaf al-Salih*), sebagaimana yang dicontohkan oleh Rasulullah Saw. Dalam terminologi pemikiran Islam kontemporer, gerakan revivalisme Islam, kelompok salafi, radikalisme Islam, purifikasi Islam, fundamentalisme Islam, Islam Jihadis dan lain-lain ini dikelompokkan dalam istilah Islam Kanan.

Montgomery Watt mengemukakan bahwa salah satu yang diperjuangkan kelompok yang mengusung pendirian negara Islam adalah legitimasi hukum syariah dalam lembaga pemerintahan. Gagasan ini bisa ditelusuri cikal bakalnya dalam sejarah Islam. Terhitung sejak

masa Dinasti Abbasiyah, penegakan syariah menjadi suatu unsur legitimasi pemerintahan. Menginjak tahun 750, tatkala dinasti ini mulai berkuasa, terdapat *prototype* dari lembaga keagamaan yang memberi dukungan kepada dinasti Abbasiyah dalam menentang Dinasti Umayyah. Sebagai hadiahnya, lembaga tersebut kemudian diakui dalam suatu definisi tertentu oleh kekhalifahan Abbasiyah yang membuka kesempatan diberlakukannya rumusan-rumusan syariah dalam lembaga pengadilan negara. Inilah akar di mana persekutuan antara lembaga penguasa dan lembaga keagamaan. Lembaga terakhir menguatkan legitimasi penguasa, dan sebagai imbalannya lembaga tersebut diakui sebagai perumus kebijakan syariah dalam mengelola pengadilan.

Formasi hubungan di atas mengalami perubahan ketika kekhalifahan Abbasiyah jatuh dalam masa-masa disintegrasi, di mana para panglima perang membentuk pemerintahan sendiri (*muluk ath-thawaif*). Saat itu, lembaga keagamaan mengeluarkan dalil-dalil untuk melegitimasi banyak dari panglima perang, atas nama Khalifah Baghdad, menjadi gubernur-gubernur yang memerintah wilayah kekuasaan Abbasiyah secara mandiri. Di waktu yang sama, jabatan khalifah tidak lebih hanyalah boneka yang diakui keberadaannya, namun diabaikan perintahnya.[40]

Memang belum bisa dipastikan, bagaimana konsep negara Islam yang dimaksudkan kelompok Islam kanan atas Indonesia. Apa yang dilakukan lembaga keagamaan dalam sejarah Islam di atas tentu akan menghadapi suasana serta tantangan yang berbeda dengan yang ada di Indonesia. Resistensi yang akan terjadi bukan hanya dari kelompok Islam sendiri, melainkan juga dari kelompok non-Islam. Namun, yang menjadi kekhawatiran dari tegaknya pemerintahan Islam di atas, adalah manipulasi fatwa keagamaan yang berpotensi menanggalkan wawasan kebangsaan yang terjalin dalam kesatuan. Tidak menutup kemungkinan, upaya peminggiran dan pelemahan kelompok penentang akan dijadikan dalil di balik aksi-aksi penciptaan ketahanan negara Islam.

A.M. Hendropriyono menyebutkan bahwa fundamentalisme Islam, berlaku juga untuk gerakan Islam kanan secara umum, utamanya harus dilihat sebagai suatu reaksi terhadap masalah-masalah yang mengiringi modernitas, yang dianggap telah melenceng jauh dari ajaran

[40]W. Montgomery Watt, *Fundamentalisme Islam ...,* hlm. 189-190.

agama Islam. Kecenderungan ini merupakan gejala ideologis yang bersumber pada keberadaan benturan antarkebudayaan. Oleh sebab itu, fundamentalisme Islam bisa dikaitkan dengan situasi geopolitik internasional, serta maksud yang terkandung dalam realitas tersebut.[41] Dengan kata lain, membuncahnya gerakan ini, tidak bisa dilepaskan dari peristiwa-peristiwa dunia yang sedang bergeliat, yang berupaya untuk melebarkan pengaruhnya dari cakupan geografis awal tempatnya berpusat.

Aktivitas impor ideologi Islam kanan ke seantero dunia sedikit banyak mengusik sebagian kalangan cendekiawan Muslim Tanah Air. Beberapa ada yang menyuarakan penolakannya karena dianggap dapat mengancam eksistensi Islam di Indonesia. Sebagaimana diketahui, terdapat perbedaan simbol yang kentara antara penghayatan Islam di Timur tengah (Arab) dengan yang ada di Indonesia. Dengan hadirnya wacana Islam Kanan maka akan menimbulkan dentuman besar berupa perang ideologi yang mengancam keberlangsungan hidup Islam pribumi.[42]

Yang lebih mengkhawatirkan, adalah upaya menggantikan sistem demokrasi di ranah politik dan sosial serta menegakkan hukum Islam di atas suatu negara yang memiliki realitas mejemuk. Langkah ini tentu saja dapat memicu sentimen terhadap umat agama lain, bahkan bisa menimbulkan konflik agama yang semakin memperburuk kehidupan berbangsa dan bernegara.

Meletusnya reformasi, ditanggapi oleh aktivis Islam kanan secara suka cita. Semula, mereka banyak memperluas jaringan komunikasi dan pengkaderan secara sembunyi-sembunyi, lantas kemudian di era keterbukaan itu, mereka mulai metampakkan diri di tengah masyarakat. Muhammad Nasir menyebutkan bahwa sarana serta media dakwah

[41]A.M. Hendropriyono, *Terorisme Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam* (Jakarta: Kompas, 2009) hlm. 164.

[42]Sebagaimana diketahui, Islam di Indonesia telah mengalami penyesuaian dengan sistem budaya masyarakat setempat. Kemudian yang terjadi adalah berkembangnya varian penghayatan Islam baru yang berbeda dengan negara asalnya, yakni di Timur Tengah. Islam di Indonesia tidak lantas menggerus tradisi kepercayaan masyarakat setempat, namun lebih bersifat menambah serta menyempurnakannya. Penyesuaian hukum Islam dan hukum adat juga terjadi secara harmonis. Istilah yang dirasa tepat mewakili aliran Islam model ini adalah Islam pribumi.

kaum salafi (Islam Kanan) adalah melalui pesantren, masjid dan kampus. Dengan bantuan dari negara petrodolar Timur Tengah yang memiliki kesamaan ideologi dengan kelompok ini, seperti Kuwait dan Arab Saudi, Islam Kanan ini dapat mengembangkan diri hampir di setiap provinsi negeri ini.[43]

Abdurrahman Wahid (Gus Dur) memandang bahwa terbitnya gelora Islam kanan yang menghalalkan terorisme dalam dakwahnya, sebagai bahaya yang mengancam kelangsungan bangsa dan negara. Apa pun bentuk terorisme itu, baik yang bersifat propaganda sampai kekerasan fisik, tidak dibenarkan dalam ajaran Islam. Gus Dur melihat bahwa banyak di antara aktor-aktor yang menghalalkan terorisme agama, adalah mereka yang memiliki pemahaman ilmu agama yang dangkal.[44] Mekanisme golongan Islam yang melantangkan aksi-aksi anarkis ini tentu saja bisa mengusik harmoni antarpenganut agama, terlebih banyak dari objek yang menjadi sasaran adalah kelompok agama minoritas.

Menguatnya Islam kanan di ruang publik Tanah Air juga semakin menyeruak tatkala gerakan FPI (Front Pembela Islam) berdiri dan melakukan aksi-aksi sepihak di beberapa tempat. Menurut salah satu pendirinya, Habib Rizieq Shihab, FPI didirikan pada 17 Agustus 1998, di Ciputat, Jakarta. Tugas utama FPI adalah melakukan *ammar ma'ruf nahi munkar*, yakni menyeru kepada perbuatan baik dan mencegah kemungkaran. Yang menjadi masalah adalah, kerapkali ditemukan bahwa aktivitas FPI ini terkesan main hakim sendiri, bahkan tidak segan untuk melakukan tindakan-tindakan pengrusakan, sehingga menampilkan citra Islam yang jauh dari semangat kasih dan kelembutan. Dakwah model ini belakangan menjadi preseden buruk bagi keberlanjutan semangat Islam sebagai agama damai yang mengedepankan cara-cara diplomatis, rasional dan dialogis dalam merespons suatu isu yang berkembang.

Pada tanggal 13 Desember 1999, massa FPI menduduki Gedung Pemda DKI Jakarta. Alasan utama kelompok ini adalah ketidaktegasan Pemda DKI Jakarta dalam menertibkan sejumlah tempat hiburan

[43]Husnul Qodim, "Dinamika Salafisme di Indonesia; Akar-Akar Intelektualitas dan Orientasi Ideologis yang Beragam", dalam *Tashwirul Afkar*, Edisi No. 21, Tahun 2007, hlm. 71.

[44]Abdurrahman Wahid, *Islamku Islam Anda Islam Kita; Agama Masyarakat Negara Demokrasi* (Jakarta: The Wahid Institute, 2006) hlm. 301-302.

malam yang masih banyak beroperasi di Jakarta. Mereka menuntut agar Pemda mengeluarkan peraturan penutupan tempat-tempat hiburan malam selama bulan Ramadhan dan seminggu setelah hari Lebaran. Tindakan ini sempat membuat aktivitas pelayanan dan penyelesaian tugas-tugas kepemerintahan menjadi terhenti, sehingga membuat Sutiyoso, Gubernur DKI Jakarta saat itu, kecewa dan dipaksa menyerah untuk berdialog dengan FPI.[45] Pada kasus yang lain, FPI juga dikabarkan sempat melakukan aksi *sweeping* atas dalih memberantas kemaksiatan di sejumlah kafe di Kemang. Sepak terjang menyumbat maksiat masyarakat *ala* FPI ini menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat.

Kasus penyisiran maksiat di Kemang, bahkan sempat menyita perhatian Gus Dur untuk berkomentar. Menurutnya: "Kalau memang mau memberantas perjudian dan prostitusi, kenapa tidak dilakukan di Glodok."[46] Aksi sepihak yang dilakukan FPI memang sengaja dilakukan di Kemang, karena di situ adalah destinasi para ekspatriat. Yang menjadi masalah, adalah ketika para turis itu kembali ke negaranya, kemudian melaporkan kejadian itu ke koran atau media di sana. Jika hal itu dimuat oleh koran asing, tentu saja berdampak sangat besar bagi negara, terlebih menyangkut investasi asing yang ada di negeri ini.[47] Menimbang upaya pemerintahan Gus Dur yang giat melobi investor untuk kembali menanamkan modal di Indonesia, tindakan ini sama saja menghancurkan reputasi pemerintah bahkan bisa berbuntut pada ketidakpercayaan massal para pelaku pasar dunia atas Indonesia.

Dalam menangani gelombang aktivitas Islam Kanan ini, pemerintahan Gus Dur sepertinya tidak langsung melakukan penertiban secara kontinyu serta pembinaan yang dibutuhkan. Kelompok-kelompok Islam Kanan seperti menjadi kekuatan lain yang menekan pemerintahan.

---

[45]*Tempo*, 23 Januari 2000, hlm. 44.

[46]Beberapa aksi yang dilakukan FPI memang terkesan tebang pilih, dan belum berdampak pada pembenahan sistemik problem sosial di negeri ini. Jika mereka ingin melakukan perubahan moral masyarakat, maka harus diimbangi dengan kerja-kerja sosial yang lebih masif dalam memberdayakan masyarakat lemah—sebagian anggota dan simpatisan FPI berasal dari masyarakat kurang mampu—baik dari bidang ekonomi, kesehatan, pendidikan serta bidang yang lain. Dengan catatan meninggalkan cara-cara kekerasan dan intimidasi kepada objek maupun orang yang semula tidak menyukai gerakannya. Jika dilakukan secara kontinyu, maka bukan tidak mungkin FPI menjadi alternatif pemecah kebuntuan praktik bernegara dan bermasyarakat.

[47]*Panji Masyarakat*, 20 Desember 2000, hlm. 70.

Kehadiran mereka seperti puncak gunung es, bukan hanya disokong oleh ideologi semata, namun tersambung pula dari pelbagai saluran poltik yang menjadi lawan politik pemerintah. Dalam pada itu, kita juga disuguhkan anomali gerakan umat Islam tatkala konflik di Ambon dan Maluku Utara, di mana pasukan TNI yang belum dirotasi Gus Dur seperti tidak menjalankan tugasnya secara maksimal.

Pada masa kepemimpinan Gus Dur, boleh dikatakan, tingkat gerakan Islam kanan di Indonesia meninggi. Setelah sebelumnya lebih banyak bergerak di bawah tanah dengan melekatkan ideologi di balik bentuk-bentuk aktivitas Islam yang mengambil format lebih umum, seperti pendidikan, bakti sosial dan lain-lain[48], di masa Gus Dur beberapa sudah mulai berani yang tampil mengorganisasikan massa, seperti kasus Mataram dan Yogyakarta di atas. Mereka seperti menemukan celah untuk mendorong ideologi serta aksinya ke arah yang lebih ke depan. Pelbagai isu konflik SARA di belahan Timur Indonesia, serta merta digunakan sebagai wahana berekspresi sehingga bisa mendulang lebih banyak perhatian dari masyarakat luas.

Di sisi lain, ketiadaan peran pemerintah dalam menangkal lebih jauh ideologi serta aksi pemerintah terhadap kelompok Islam kanan ini, menjadi alasan lain mengapa kemudian gerakan mereka bisa meluas. Memang pemerintah tidak bisa disalahkan begitu saja, oleh sebab terlalu banyak masalah-masalah utama yang menyita banyak perhatian pemerintah, seperti aksi-aksi di luar Jawa yang berujung pada pembunuhan massal serta ancaman terpecahnya NKRI. Namun

---

[48]Hasil penelitian sejumlah peneliti gabungan dari NU dan Muhammadiyah menginformasikan bahwa gerakan Islam Kanan tidak segan menyusup ke banyak bidang kehidupan bangsa Indonesia. Mulai dari istana negara hingga pemukiman-pemukiman di atas pegunungan; melalui jalur parlementer, aksi-aksi jalanan, penyerobotan masjid dan lembaga-lembaga pendidikan, hingga jasa *cleaning service* gratis. Kader-kader mereka juga banyak yang menyusup ke organisasi-organisasi masyarakat Islam moderat. Semua ini ditujukan untuk menata gerakan-gerakan agar lebih sistemik. Ada kalanya, mereka yang ditugaskan melakukan aksi di jalan, mendapat dukungan dari sebagian anggota parlemen. Pun sebaliknya, di kala ada anggota parlemen yang menggulirkan pendapat mengenai aktivitas serta gagasan Islam Kanan, juga mendapat pembenaran dari kelompok akar rumput mereka. Semua ini tidak bisa dilihat hanya sebagai kebetulan. Di kalangan mereka sudah terjalin komunikasi yang intens, massif dan sistemik. Lihat Abdurrahman Wahid, ed, *Ilusi Negara Islam* (Jakarta: Gerakan Bhineka Tunggal Ika, the Wahid Institute dan Maarif Institute, 2009) hlm. 224.

seyogianya, pemerintah dalam hal ini Departemen Agama kala itu bisa membentuk tim khusus yang bertugas melakukan investigasi, serangan balik wacana serta penguataan masyarakat Islam dengan citra Islam Indonesia secara berkesinambungan. Mungkin saja langkah ini sudah dibuat, hanya saja gaungnya seperti senyap tidak terdengar dan diberitakan secara luas.

Selain fenomena Islam kanan, pemerintah, khususnya Kementerian Agama juga disibukkan dengan konflik lain yang terjadi di Ambon, Maluku. Untuk mengatasi pertikaian yang berbau SARA antara penganut Islam dan Kristen ini, Gus Dur dan Megawati Soekarnoputri, selaku Wakil Presiden, secara bersamaan mengunjungi Ambon pada 12 Desember 1999. Di hadapan sekitar 500 tokoh agama, adat, militer dan pemerintah setempat, Gus Dur mengatakan bahwa permasalahan di Ambon harus diselesaikan oleh orang Ambon sendiri. Jika tidak, maka pemerintah akan turun tangan. Konsekuensinya, rakyat Ambon harus mengikuti apa yang diputuskan pemerintah. Gus Dur juga mengimbau agar sudah waktunya rakyat Ambon tidak mengulangi pertikaian ini, dan mulai memikirkan masa depan yang lebih baik.[49]

Menteri Agama memiliki upaya lain dalam menangani konflik di Ambon. Departemen Agama, DPR, dan Panitia Kerja Ambon sepakat untuk segera melakukan penyelesaian. Secara umum, menurut Tolchah Hasan, pendekatan agama merupakan satu yang bisa dimaksimalkan, meskipun sama-sama diketahui bahwa konflik Ambon bukan semata-mata masalah agama. Pendekatan moral sebagai salah satu bentuk revolusi mental juga perlu dilakukan. Apalagi, kita (saat itu pada tahun 1999) akan memasuki bulan Ramadhan serta perayaan Natal dan Lebaran waktunya berdekatan. Untuk itu, Menteri Agama menghimbau agar ditanamkan kembali kesadaran bahwa semuanya bertetangga dan bersaudara (*katong satu gandong*) di tengah masyarakat Maluku.

Salah satu langkah cepat pertama yang bisa dilakukan, menurut Menteri Agama, menghentikan setiap bentuk pertikaian, agitasi, dan propaganda dalam waktu dekat. Selanjutnya, adalah membangun rekonsiliasi antarumat beragama di sana. Rehabilitasi sebaiknya bukan hanya dilakukan pada wilayah mental masyarakat, melainkan juga

[49]*Panji Masyarakat*, No. 35 Tahun III, 22 Desember 1999, hlm. 83.

bangunan fisik di sana.[50] Imbas dari pertikaian antarumat beragama, ternyata membawa kehancuran bagi bangunan-bangunan seperti tempat tinggal, sekolah, dan rumah ibadah dan fasilitas-fasilitas umum lainnya. Hal tersebut, menurut Menag, adalah juga tanggung jawab negara untuk segera mungkin diperbaiki dan dipugar.

Begitu juga dalam konflik Papua, Gus Dur juga melakukan pelbagai jalan dialog untuk menuntaskan ketegangan yang sempat terjadi antara sebagian warga Papua dengan pemerintah pusat. Meskipun tidak bisa dipastikan bahwa apa yang dilakukan Gus Dur mampu menyelesaikan dan mengurai akar konflik di Papua, namun setidaknya terdapat suatu langkah sederhana yang dianggap Gus Dur sedikit melegakan tokoh rakyat Papua. Gus Dur mengganti sebutan wilayah Irian Jaya menjadi Papua. Tindakan ini dilakukan karena sebenarnya orang Papua merasa tersinggung tatkala wilayahnya disebut "Irian". Kata "Irian" sendiri, menurut Gus Dur, dalam bahasa Arab berarti "telanjang" dan tidak cocok untuk menyebut suatu entitas masyarakat.[51]

Ketika terjadi konflik atas nama agama, seperti di Ambon, beberapa kelompok umat Islam mendirikan posko pendaftaran yang nantinya dikirim berperang ke daerah pertikaian itu. Dikabarkan bahwa posko semacam ini ditemukan di Yogyakarta, Makassar serta di beberapa tempat di ibukota seperti di Condet, Cilincing, Klender, dan Kampung Rambutan, bahkan ada di antara posko-posko tersebut yang mengirimkan sebanyak 800 orang ke Maluku Utara. Menanggapi kejadian ini, Gus Dur pun melayangkan ancamannya untuk menangkap para mujahid amatir serta meminta aparat keamanan untuk menutup jalan bagi keberangkatan mereka. Gus Dur juga memerintahkan untuk melucuti senjata serta menangkap mereka yang kedapatan melakukan kekerasan.[52]

Maraknya pendirian posko-posko pendaftaran Mujahidin semakin menemukan momentumnya, salah satunya dengan keberadaan Tablig akbar yang diselenggarakan oleh Forum Komunikasi Ahlu Sunnah Wal Jamaah (FKWJ) diadakan di Yogyakarta pada Februari 2000. Salah satu pembicara, Ja'far Umar Thalib, menyerukan bahwa umat Islam

[50]*Panji Masyarakat* No. 38, Tahun III, 5 Januari 2000, hlm. 34.
[51]Greg Barton, *Biografi Gus Dur* ..., hlm. 60.
[52]*Tempo*, 23 Januari 2000, hlm. 21.

wajib memerangi musuh-musuh yang mencoba merusak perdamaian, kemanusiaan dan kasih sayang. Hal ini dikatakannya sebagai *jihad fi sabilillah*. Seruan ini sebenarnya bermakna ganda, yakni umum dan khusus, sebagai respon atas pertikaian agama di Ambon. Namun, jika melihat konteks sosial saat itu, seruan ini berpotensi membangkitkan semangat Muslim untuk berbondong-bondong berangkat perang ke Ambon.

Aksi Tablig Akbar ini diwarnai oleh konvoi iring-iringan sepeda motor, yang beberapa di antaranya melakukan pengrusakan terhadap fasilitas dan bangunan non-Muslim. Beberapa gereja di sekitar Yogyakarta mendapat ancaman penyerbuan dari sebagian jamaah Tablig Akbar, tetapi tidak sampai terjadi, karena bisa dihalau oleh aparat keamanan. Namun, beberapa kerusakan terjadi, seperti genting dan kaca yang pecah serta mobil yang terparkir di sekitar areal gereja pun tidak luput dari sasaran amuk massa. Menurut penuturan Brigjen Dadang Sutrisno, Kapolda Yogyakarta saat itu, upaya pengrusakan ini dilakukan oleh oknum yang tidak jelas identitasnya. Mereka sengaja mendompleng di acara tablig akbar dan mempunyai maksud yang direncanakan untuk melakukan serangan terhadap rumah ibadah non-Muslim.[53] Kejadian ini semakin memperuncing keberadaan ekstrimisme Islam kanan di Indonesia, serta membuat citra Islam semakin tercoreng di mata umat agama lain.

Aksi anarkisme terhadap rumah ibadah penganut agama lain juga terjadi di luar Jawa, yakni di Mataram, Nusa Tenggara Barat. Pada tanggal 17 Januari 2000, massa dikabarkan mengamuk membakar rumah ibadah umat Kristen. Ironisnya, peristiwa ini terjadi tatkala mereka selesai menghadiri tablig akbar, acara yang seyogianya membuat perilaku dan batin mereka tenang dan cerah. Kejadian ini bahkan sempat mengundang perhatian Amien Rais, Ketua MPR saat itu. Ketua MPR dan beberapa pejabat mengusulkan agar pada kurun waktu itu menghindari pengerahan massa atau apel akbar kelompok agama apa pun, terlebih jika penyelenggara acaranya tidak yakin mampu menguasai massa. Rencana ini menuai pendapat yang beragam di masyarakat. Beberapa ada yang setuju, yang lain menyatakan ketidaksetujuannya dengan dalih Pasal 28 UUD 1945, yang menjamin masyarakat untuk

---

[53]*Tempo*, 13 Februari 2000, hlm. 31.

berserikat, berkumpul, dan mengutarakan pendapat. Selain itu mereka juga menyatakan bahwa konsolidasi merupakan bagian dari corong demokrasi masyarakat.[54]

Maraknya aksi pengumpulan massa yang berbuntut pada kekerasan massal serta SARA, mendorong *Tempo* mengadakan jajak pendapat dengan mengambil responden dari lima wilayah di DKI Jakarta. Ketika responden ditanya, apakah Anda setuju dengan penyelenggaraan cara-cara melibatkan massa dalam jumlah besar akhir-akhir ini, di dapat jawaban sebanyak 55 % setuju dan 45 % tidak setuju. Kemudian, ketika ditanyakan alasan mengapa setuju, sebanyak 63 %, jawaban tertinggi, menyatakan bahwa konsolidasi itu dianggap sebagai media pertemuan pemimpin agama dan umatnya. Sementara itu, yang menjawab tidak setuju, sebanyak 69 % menyatakan bahwa akhir-akhir ini rawan terjadi kerusuhan.[55]

Analisis lain mencuat bahwa munculnya konflik berbendera agama yang semula berada di Ambon lantas merembet ke Maluku Utara adalah ketidakharmonisan hubungan Presiden dengan TNI. Sebagaimana diketahui, pemerintahan Gus Dur menampilkan wajah representasi pemulihan kembali HAM yang salah satu tugas utamanya adalah pengusutan dan pemberian hukum yang adil bagi para pelanggar HAM. Di samping itu, memang sudah menjadi cita-cita Gus Dur ingin mengadakan reformasi birokratis, utamanya tentang dua tugas TNI dalam kepemerintahan. Ketika desakan muncul berupa pengusutan konflik Timor Timur, sejumlah nama petinggi TNI, dan ada di antaranya yang masuk dalam kabinet Gus Dur, dituding mendalangi pembunuhan massal di sana. Gus Dur berada dalam posisi terjepit, antara melanjutkan investigasi atau memulihkan wibawa TNI sebagai salah satu elemen vital dalam suatu negara.

Di tengah ketidakpastian itulah, eskalasi konflik SARA di Ambon meluas hingga ke Maluku Utara. Di Jakarta, muncul demonstrasi yang menuntut pemerintahan Gus Dur memulihkan kembali perdamaian di Ambon dan Maluku Utara. Ada indikasi, lawan-lawan politik Gus Dur mendanai demonstrasi tersebut. Memang belum bisa dipastikan, apakah ada keterkaitan antara ketegangan hubungan Gus Dur dan TNI dengan

[54] *Tempo*, 6 Februari 2000, hlm. 12.
[55] *Tempo*, 6 Februari 2000, hlm. 12 – 13.

memaraknya kerusuhan di Maluku Utara. Entah mengapa waktunya bisa berdekatan, seakan terjadi kontak dialogis antara orang-orang yang mencoba menghancurkan reputasi pemerintah. Demonstrasi ini dikabarkan sempat memasuki pelataran istana, dan yang membuat Gus Dur meradang adalah di antara mereka ada yang menyebarkan isu bahwa konflik di Ambon dan Maluku Utara didalangi oleh orang Kristen dan PDIP. Namun anehnya, tidak ada di antara mereka yang menyinggung lemahnya Preventif militer untuk menciptakan ketertiban atau minimal, mengeliminasi kerusuhan di sana.

Dari arah lain, muncul kabar bahwa terdapat ribuan orang yang tergabung dalam Laskar Jihad yang mendapat pelatihan di suatu tempat di Bogor. Keberadaan mereka sudah selama beberapa bulan dan tidak pernah diketahui oleh tentara maupun polisi. Pada pertengahan Juli tahun 2000, Juwono Sudarsono, Menteri Pertahanan, dalam pernyataan publiknya mempersalahkan unsur militer yang ikut andil dalam pelatihan Laskar Jihad dan kerusuhan di Maluku, terutama di Halmahera dan Ambon.

Jika diperhatikan, Gus Dur memang tidak ingin menciptakan perang lebih besar dengan mendatangkan ribuan tentara ke sana. Hal itu dilakukan atas dua pertimbangan; ia mengangkat seorang perwira militer asal Bali supaya terlihat netral, dan sebanyak 1400 perwira militer yang semula sudah bertugas di sana, dirotasi semua. Gus Dur sudah mafhum bahwa ada beberapa unsur militer yang tidak ia percayai di sana. Keterlibatan beberapa elit militer yang sengaja memancing di air keruh dalam konflik Ambon seakan bertujuan ingin menampilkan citra pemerintahan Gus Dur yang lamban dalam menyelesaikan konflik. Tatkala konflik tak kunjung usai, yang diharapkan mereka adalah opini publik yang semakin tajam menyorot kinerja pemerintah sehingga pemerintah semakin tersudut, dan ujungnya adalah kegagalan Presiden mengupayakan ketentraman bagi rakyatnya.[56]

Melihat ragam kasus di atas, Menteri Agama Tholchah Hasan (1999-2001) selanjutnya berupaya menerjemahkan beragam kehendak Gus Dur melalui serangkain kebijakan. Terkait beberapa kasus konflik, walaupun dalam keadaan sulit, Kementerian Agama tetap berupaya meningkatkan sarana dan prasarana ibadah, serta mendorong terjaganya

---

[56]Nur Kholik Ridwan, *NU dan Bangsa* ..., hlm. 366-367.

kerukunan antarumat beragama. Perbaikan sarana dan prasarana ibadah diprioritaskan pada perbaikan rumah ibadah yang rusak akibat amuk massa yang terjadi di beberapa daerah seperti di Ambon, Kupang, dan Sambas.

Khusus terkait konflik yang terjadi di Maluku, Kementerian Agama mengambil beberapa langkah kebijakan, antara lain: (1) melakukan rekonsiliasi antarpihak yang bertikai melalui forum-forum dialog antaragama, antarkelompok, maupun antarmasyarakat; (2) melakukan rehabilitasi dan normalisasi kehidupan masyarakat beserta prasarana pendukung untuk kelancaran aktivitas masyarakat; (3) melakukan pemulihan kegiatan ekonomi yang berasaskan pemerataan dan berkeadilan; dan (4) menegakkan hukum yang dapat mewujudkan rasa keadilan dan penghormatan terhadap HAM dalam menyelesaikan konflik-konflik sosial.

Lebih jauh, dilakukan pula beberapa agenda, seperti: (1) pemberian bantuan pangan dan obat-obatan kepada para pengungsi yang tersebar di berbagai kantong pengungsian; (2) mengupaya rekonsiliasi sosial, walaupun terdapat hambatan yang besar dalam pelaksanaannya karena kelompok masyarakat yang bertikai sangat mudah terpancing; dan (3) pengusutan dan proses peradilan terhadap mereka yang diduga sebagai pelaku utama kerusuhan.[57]

Dalam upaya memperkuat kelembagaan kerukunan umat beragama khususnya di tingkat pusat, Kementerian Agama membentuk Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) pada tahun 2001. Pada perjalanannya, PKUB diposisikan sebagai lembaga fungsional yang berperan menampung operasionalisasi fungsi Kementerian Agama yang kurang efektif tentang persoalan kerukunan.[58]

Sebagai unsur pendukung pelaksanaan tugas Kementerian Agama yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agama melalui Sekretaris Jenderal, PKUB mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, standardisasi dan bimbingan teknis serta evaluasi di bidang kerukunan umat beragama. Adapun dalam menyelenggarakan tugasnya, PKUB menyelenggarakan fungsi, antara lain: 1) Perumusan

[57]Lihat, *Lampiran Pidato Presiden Republik Indonesia di depan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) tahun 2000*.

[58]J.B. Banawiratma, Zainal Abidin Bagir, etc. *Dialog Antar Umat Beragama: Gagasan dan Praktik di Indonesia,* (Jakarta: Mizan Publika, 2010), hal.49.

kebijakan di bidang pembinaan lembaga kerukunan agama dan lembaga keagamaan, harmonisasi umat beragama, dan bimbingan masyarakat Konghucu; 2) Pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan lembaga kerukunan agama dan lembaga keagamaan, harmonisasi umat beragama, dan bimbingan masyarakat Konghucu; 3) Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang pembinaan lembaga kerukunan agama dan lembaga keagamaan, harmonisasi umat beragama, dan bimbingan masyarakat Konghucu; 4) Pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang pembinaan lembaga kerukunan agama dan lembaga keagamaan, harmonisasi umat beragama, dan bimbingan masyarakat Konghucu; dan 5) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga pusat.[59]

Selain mendirikan PKUB di tingkat pusat, Kementerian Agama juga membentuk wadah musyawarah intern dan antarumat beragama di tingkat daerah guna meredam berbagai gejolak serta menuntaskan akar permasalahan konflik di daerah. Adapun dalam upaya melakukan penguatan kerukunan umat beragama di tingkat masyarakat, Kementerian Agama menfasilitasi pembentukan dialog-dialog keagamaan, musyawarah antar pemuka agama, musyawarah antara pemuka berbagai agama, musyawarah antara pemuka berbagai agama dengan pemerintah, dan musyawarah cendekiawan antar agama.

Secara lebih rinci, beberapa kegiatan yang dilaksanakan oleh Kementerian Agama pada tahun 2000 dalam rangka pembinaan kerukunan hidup umat beragama meliputi: silaturahmi dan musyawarah antar pemuka agama sebanyak 8 kali, dialog antar cendekiawan 40 orang, dialog antar mahasiswa dengan organisasi keagamaan pemuda 2 angkatan, dialog antar penyiar agama daerah 2 angkatan, dialog antar guru-guru agama 1 angkatan. Sementara itu, pada tahun 2001 telah disediakan dana untuk kegiatan-kegiatan musyawarah antar pemuka agama 2 kali dan diikuti 48 orang, kegiatan silaturahmi dan musyawarah intern pemuka agama di 2 lokasi diikuti 76 orang, dialog antar cendekiawan 2 kali diikuti sebanyak 76 orang, dialog antar mahasiswa dengan organisasi keagamaan 4 angkatan, dialog antarpenyiar agama di daerah 4 angkatan, dan dialog antarguru agama sebanyak 4 angkatan.[60]

---

[59]Dikutip dari website resmi PKUB, http://pkub.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=17514&t=3609.

[60]Lihat, *Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia di Depan Sidang DPR. pada Tanggal 16 Agustus 2001.*

b. Modernisasi Lembaga Sosial Keagamaan

Salah satu terobosan lain yang dilakukan Kementerian Agama di era kepemimpinan Gus Dur adalah memodernisir tata kelola umat Islam melalui pembentukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional, yang dikeluarkan tanggal 17 Januari 2001, pemerintah menganggap bahwa sudah saatnya negara mengambil peran sebagai pengelola dan pendistribusi zakat. Tugas dari BAZNAS adalah melaksanakan pengelolaan zakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya setiap tahun kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Menteri Agama memiliki andil dalam mengatur pelaksanaan kerja dan pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas BAZNAS.[61]

Terlihat, dalam pembentukan BAZNAS, pemerintah ingin pendistribusian zakat menjadi semacam bantuan lain yang dimanfaatkan demi kepentingan umat. Sebagaimana diketahui, faktor geografis serta ketidaktersediaan sarana yang memadai menjadi problem klasik pemerintah pusat dan daerah dalam akselerasi kesejahteraan sosial. Untuk itu, keberadaan lembaga zakat ini diharapkan mampu meminimalkan masalah ini, dan dengan pendistribusian zakat (belakangan juga infak, shadaqah, dan wakaf), maka diharapkan pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan sosial masyarakat bisa lebih terstruktur dan berlanjut. Lembaga zakat tampil sebagai stimulus bagi pengembangan SDA yang simultan, selain juga ditopang dengan program kerja dari lembaga negara lainnya. Dengan kata lain, BAZNAS bisa diberdayakan sebagai salah satu pilar dari pembangunan nasional.

Langkah lain yang juga dilakukan dalam rangka memberdayakan penghasilan negara untuk kepentingan orang banyak adalah membentuk Badan Pengelola Dana Abadi Umat (DAU). Sama-sama diketahui, dalam penyelenggaraan ibadah haji, pemerintah, dalam hal ini Departemen Agama, bertindak sebagai panitia penyelenggara yang mengatur tata

[61]Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional, diunduh dari http://www.hukumonline.com/ pada pukul 15.10 WIB, hari Jumat tanggal 7 September 2015.

pelaksanaan ibadah haji masyarakat Indonesia, mulai dari berangkat hingga kembali lagi ke Tanah Air. Keselamatan dan kemabruran haji, bukan hanya menjadi tanggung jawab calon haji semata, melainkan juga berada di tangan pemerintah, sebagai penanggung jawab kehidupan beragama rakyatnya.

Terdapat laba dari biaya administrasi haji yang dikelola negara yang jumlahnya terus bertambah setiap tahunnya. Laba inilah yang kemudian dikenal dengan istilah Dana Abadi Umat (DAU). Jumlahnya amat besar, bahkan berpotensi digunakan sebagai alternatif untuk pembangunan nasional. Gus Dur dan Tolchah Hasan melihat bahwa sumber keuangan ini perlu untuk secara berkesinambungan dialirkan untuk membenahi masyarakat prasejahtera di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, perlu dibentuk badan lain yang *concern* menangani masalah ini dan berada di bawah wewenang Departemen Agama. Setelah diadakan beberapa pembahasan, maka ditetapkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Badan Pengelola Dana Abadi Umat.

Dalam Kepres (Keputusan Presiden) itu dikatakan bahwa yang disebut Dana Abadi Umat adalah dana yang diperoleh dari hasil efisiensi biaya penyelenggaraan ibadah haji dan dari sumber lain, sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, disebutkan bahwa DAU diperuntukkan guna kemaslahatan umat dan digunakan untuk membiayai bidang dakwah, kesehatan, sosial, ekonomi, pembangunan sarana dan prasarana ibadah dan penyelenggaraan ibadah haji. Adapun tugas dari Badan Pengelola DAU adalah merencanakan, mengorganisasikan, mengelola dan memanfaatkan DAU. Selain itu, mereka juga bertanggung jawab menyampaikan laporan hasil pelaksanaan setiap tahunnya kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.[62]

Dari keputusan tersebut, bisa dilihat bahwa pemerintah, khususnya Kementerian Agama, berupaya untuk memaksimalkan pendapatan yang dikelola negara untuk membina dan mengembangkan kepentingan nasional. Pascatragedi 1998, dan sepeninggal sistem pemerintahan Orde Baru yang mapan, terjadi beberapa gejolak sosial serta krisis

[62]Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Badan Pengelola Dana Abadi Umat, diunduh dari http://www.hukumonline.com/ pada pukul 15.45 WIB, hari Jumat tanggal 7 September 2015.

multidimensional yang dengan cepat menyebar dan melumpuhkan sendi-sendi kehidupan bangsa. Untuk menanggulangi masalah-masalah tersebut, keberadaan dana di luar APBN (Anggaran Pembangunan Biaya Negara), tentu menjadi sesuatu yang bisa dimanfaatkan untuk percepatan pembangunan dan kemakmuran bangsa. Ditetapkannya badan pengelola yang dikepalai oleh seorang direktur jenderal ini menjadi salah satu dedikasi pemerintah dalam menyelaraskan masalah agama dengan kepentingan sosial.

c. Diplomasi untuk Mempertahankan NKRI

Salah satu persoalan yang dihadapi Menteri Agama Tholchah Hasan adalah terkait dengan keinginan beberapa daerah untuk memerdekakan diri dari NKRI. Dalam hal ini, Tholchah Hasan lebih berupaya mendukung kebijakan yang telah diambil dan dilaksanakan oleh Gus Dur. Adapun beberapa daerah yang diketahui ingin memisahkan diri itu antara lain adalah Riau, Jawa Timur, Madura, Aceh, dan Irian Jaya (Papua). Faktor pemicunya adalah lepasnya Timor Timur pada Agustus 1999 serta ucapan Gus Dur sendiri bahwa apabila dilengserkan dari kursi Presiden, akan ada beberapa provinsi yang berpisah dari Indonesia.[63]

Dengan apa yang pernah diucapkannya tersebut, tidak mengherankan ketika dalam suatu jajak pendapat yang diselenggarakan *Tempo*, khususnya terkait aktivitas Gus Dur yang sering bersafari ke luar negeri, 49% responden tidak setuju terkait aktivitas Gus Dur tersebut dan mayoritas responden (91 %) beranggapan bahwa masih sangat banyak masalah dalam negeri yang belum diselesaikan. Selanjutnya, ketika ditanyakan persoalan dalam negeri apa yang harus segera ditangani Gus Dur, didapat dua jawaban teratas, yakni 83 % menyatakan kasus Aceh dan 58 % menyebut kasus pertikaian Ambon.[64] Survei ini menunjukkan bahwa pemerintah dituntut untuk segera menyelesaikan persoalan seputar ancaman disintegrasi bangsa.

Dalam satu sumber dikatakan bahwa salah satu tujuan Gus Dur melawat ke luar negeri adalah demi mempertahankan keutuhan NKRI. Salah satu langkah ini dilakukan untuk menyumbat simpati internasional yang mendukung kemerdekaan Aceh dari mancanegara.

[63]Sudarno Shobron, *Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama dalam Pentas Politik Nasional* (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2003) hlm. 129.

[64]*Tempo*, 6 Februari 2000, hlm. 12 – 13.

Strategi Gus Dur ini sepertinya membuahkan hasil. Dari Perdana Menteri Mahathir Mohammad hingga Presiden Bill Clinton secara eksplisit tidak mendukung kemerdekaan Aceh dari Indonesia.[65] Malaysia dan Amerika Serikat ditengarai sebagai negara tempat aktivis GAM mencari suaka politik.

Upaya menyelesaikan kasus separatisme GAM dan mengembalikan ketenangan di Aceh ternyata menemui jalan terjal. Pihak militer dikatakan belum sepenuhnya mengikuti saran-saran Presiden. Alih-alih patuh pada presiden, mereka malah berencana akan melancarkan aksi militer lanjutan untuk menumpas habis aktivis dan simpatisan GAM yang masih berkeliaran di Aceh. Namun, aksi militer itu tidak sampai terlaksana, karena Gus Dur berhasil meredam langkah tersebut. Di sisi lain, Gus Dur banyak menawarkan sejumlah otonomi untuk mengembalikan geliat kesejahteraan Aceh dan mengentaskan mereka dari kubangan konflik horizontal.[66]

Puncak dari memanasnya suasana di Aceh terjadi pada 13-14 April 1999, dengan adanya deklarasi referendum yang disuarakan oleh kelompok Ulama Dayah Aceh yang tergabung dalam HUDA (Himpunan Ulama Dayah) pada pertemuan ulama dayah se-Aceh di makam ulama besar Aceh, Teungku Syiah Kuala. Esoknya, di Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh, tuntutan referendum dideklarasikan di hadapan rakyat Aceh yang hadir. Peristiwa itu disaksikan oleh Presiden Gus Dur dan beberapa tokoh nasional seperti Amien Rais (PAN), Matori Abdul Jalil (PKB), Nur Mahmudi Ismail (PKS) dan lain-lain.

Gus Dur dan Amien Rais didaulat membuka selubung kain referendum yang ditulis di pamflet besar dan ditanam di halaman Masjid Baiturrahman. Papan referendum itu merupakan simbol perdamaian yang berisi dua opsi, memilih tetap bergabung dengan Indonesia, serta harus dipertegas bagaimana penggabungannya: Daerah Istimewa, Otonomi Khusus, Otonomi Luas, atau Federasi. Untuk sementara, langkah ini bisa menentramkan keadaan di Aceh, sembari kedua belah pihak saling terlibat dalam beberapa dialog yang konstruktif.[67]

---

[65]Tim Studi YAPPIKA, Akar Permasalahan dan Alternatif Proses Penyelesaian Konflik Aceh Papua Jakarta (Jakarta: YAPPIKA, 2001) hlm. 35.

[66]Greg Barton, *Biografi Gus Dur* (Yogyakarta: LKiS, 2010) hlm. 60

[67]Tim Studi YAPPIKA, *Akar Permasalahan* ..., hlm. 74 – 75.

Gus Dur sendiri berpandangan bahwa terkait referendum Aceh, setidaknya ada tiga hal yang mesti diperhatikan; 1) Otonomi total; 2) Pembagian pendapatan daerah pusat sebesar 75% - 25%; 3) Status khusus provinsi Aceh.[68] Ini merupakan tiga kunci yang diyakini Gus Dur sebagai jalan keluar atas konflik yang melanda Aceh. Harapannya dengan dikelola oleh anak negeri sendiri, tendensi pusat – daerah dapat dikesampingkan, tanpa mengganggu komunikasi kedua pemerintah yang nantinya terjadi.

3. Kebijakan Keagamaan Kemenag pada Masa Said Agil Husin Al Munawar

Banyak kebijakan yang telah dilancarkan Kementerian Agama di bawah pimpinan Said Agil Husin Al Munawar (2001-2004).[69] Untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan ajaran agama bagi setiap individu, keluarga, masyarakat, dan penyelenggara Negara, Kementerian Agama melakukan bimbingan, penyuluhan, dan penerangan keagamaan, pelatihan bagi penyuluh, pembimbing, dan orientasi bagi pemuka agama, serta pengembangan materi, metodologi, dan manajemen penyuluhan. Di samping itu, telah dilakukan peningkatan baca, tulis, dan pendalaman isi Kitab Suci.

Dalam rangka meningkatkan kualitas pemahaman dan pengamalan ajaran agama serta pemantapan keimanan dan ketaqwaan, pembinaan akhlak mulia dan budi pekerti luhur bagi siswa dan mahasiswa, Kementerian Agama telah melakukan telah melaksanakan serangkaian upaya melalui penyediaan bantuan sarana ibadah, penataran dan pelatihan bagi guru agama, penyempurnaan bahan ajar, pengadaan buku pelajaran, penyetaraan D-II dan D-III bagi guru agama, penyelenggaraan pesantren kilat, pasraman kilat, pelatihan pengelola pasraman, dan penambahan jumlah literatur baik buku teks maupun buku bacaan.

Meningkatnya pemahaman dan pengamalan agama akan dapat memperkuat dasar-dasar kerukunan hidup internal dan antarumat

---

[68] *Panji Masyarakat*, No. 23 Tahun III, 24 November 1999, hlm. 70.

[69] Beberapa kebijakan yang kemudian terjabarkan dalam beragam program serta kegiatan berikut disarikan dari Lampiran Pidato Presiden Megawati Soekarno Putri Tahun 2004. Lebih lanjut, lihat *Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia dan Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 serta Nota Keuangannya. Di Depan Sidang DPR pada tanggal 16 Agustus 2004.*

beragama. Bersama sektor terkait lainnya, Kementerian Agama telah melakukan berbagai upaya pemantapan kerukunan hidup umat beragama, sehingga tercipta suasana kehidupan yang lebih harmonis dan saling menghormati. Kegiatan yang telah dilaksanakan seperti penanganan korban pascakerusuhan sosial, kunjungan/silaturahmi, dialog dan temu ilmiah, serta musyawarah internal dan antarumat beragama, termasuk dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat.

Kemudahan umat beragama dalam menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan dan agamanya terus dilakukan Kementerian Agama melalui penyediaan sarana dan fasilitas keagamaan, seperti pembangunan/rehabilitasi tempat ibadah, asrama haji, gedung Balai Nikah/Kantor Urusan Agama (KUA). Di samping itu, dilakukan upaya peningkatan kualitas manajerial dan sumber daya manusia, seperti peningkatan kualitas pegawai KUA melalui pendidikan dan pelatihan; peningkatan pengelolaan (manajemen) haji, optimalisasi pengelolaan zakat, wakaf, infak, sedekah, kolekte, dana punia, dana sosial; optimalisasi peran tempat ibadah; peningkatan peran keluarga sebagai basis pembangunan melalui pembinaan keluarga harmonis (sakinah/bahagia/sukinah/hita sukaya); serta pengadaan kitab suci.

Selanjutnya, guna memberdayakan dan meningkatkan kapasitas serta kualitas lembaga sosial keagamaan dan memberikan pelayanan pendidikan bagi masyarakat khususnya di perdesaan yang miskin, Kementerian Agama melakukan berbagai langkah. Upaya-upaya yang dilakukan meliputi peningkatan sumber daya manusia melalui pelatihan tenaga pembina pondok pesantren, pasraman, pembina lembaga sosial keagamaan, tenaga hisab-rukyat, pengelola lembaga dana sosial keagamaan, khatib, calon da'i, dan pembina sekolah minggu. Upaya lainnya yang dilakukan adalah penguatan kelembagaan melalui bantuan rehabilitasi gedung lembaga pendidikan keagamaan, pengadaan buku pelajaran dan perpustakaan yang dilengkapi dengan bantuan peralatan serta bantuan manajemen.

Selain beberapa capaian di atas, capaian positif lain yang patut dicatat sebagai kontribusi Kementerian Agama pada masa Said Agil Munawwar dalam usaha mewujudkan kerukunan beragama adalah pengakuan terhadap Konghucu sebagai sebuah agama. Sebagaimana diketahui, pembatasan ruang gerak umat Konghucu Indonesia mulai dari penentuan identitas diri, penyelenggaraan ibadah keagamaan,

sampai dengan adat istiadatnya telah terjadi sejak diberlakukannya Instruksi Presiden RI No. 14 Tahun 1967. Lebih dari 30 tahun, mereka harus meleburkan diri ke dalam bagian dari agama lain akibat kebijakan pemerintah.

Setelah ada legitimasi melalui Keputusan Presiden Abdurrahman Wahid No. 6/2000 yang menetapkan pencabutan atas larangan yang diberlakukan kepada pemeluk Konghucu, di era kepemimpinan Said Agil Munawwar, muncul Kepres No. 19/2002 yang menyatakan Imlek sebagai Hari Nasional. Adapun Kementerian Agama sendiri mengeluarkan Keputusan Menteri Agama No. 331/2002 yang menetapkan Hari Raya Imlek sebagai Hari Libur Nasional. Beberapa kebijakan tersebut pada gilirannya memberi bukti bahwa pemerintah, khususnya Kementerian Agama, mengakui Konghucu sebagai salah satu agama resmi di Indonesia dan hari rayanya menjadi hari libur nasional.

Kebijakan lain yang juga perlu dicatat adalah pembekuan Counter Legal Draft atas Kompilasi Hukum Islam (CLD-KHI) yang dalam beberapa kasus menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat. Mereka yang mendukung berpandangan bahwa CLD-KHI merupakan sebuah upaya untuk memberikan prinsip nilai kesetaraan, keadilan, kemaslahatan, kemajemukan, dan demokrasi. Tentang ini, Siti Musdah Mulia, salah seorang penggagas CLD-KHI menjelaskan,

> *"CLD-KHI merupakan upaya penting untuk melakukan desakralisasi KHI, suatu hukum positif yang baru kita miliki 13 tahun tapi telah disakralkan sebegitu rupa sementara di dalamnya banyak mengandung kelemahan."*[70]

Namun bagi mereka yang menentang beranggapan bahwa draft KHI telah menjadi kesepakatan seluruh umat Islam. Jika hendak diubah, harus melalui ijtihad para Mujahid. Pandangan ini disampaikan oleh Ketua Majelis Ulama Indonesia, Umar Shihab dalam sebuah kesempatan. Dengan dasar tersebut, Umar Shihab mengirim surat kepada Menteri Agama yang isinya mempertanyakan draf tersebut. Surat tersebut juga meminta agar Menteri Agama tidak membenarkan adanya rancangan dari kelompok yang ingin mengubah KHI. Menurutnya, upaya tersebut telah bertantangan dengan syariat Islam.

---

[70]Wawancara dengan Siti Musdah Mulia dengan *Kedaulatan Rakyat,* 21 November 2004. Seperti dikutip Suhadi, *Kawin Lintas Agama: Perspektif Kritik Nalar Islam,* (Yogyakarta: LKIS, 2006), hlm.149.

Terlepas perdebatan antara mereka yang pro dan kontra atas Counter Legal Draft atas Kompilasi Hukum Islam (CLD-KHI), sejarah mencatat bahwa di penghujung masa jabatannya sebagai Menteri Agama, Said Agil Husin Al Munawar melarang masyarakat mendiskusikan kembali *Counter Legal Draft* Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang diusulkan Tim Pengarusutamaan Gender Departemen Agama. Pembekuan CLD-KHI pada gilirannya menjadi kebijakan terakhir yang diambil oleh Menteri Agama Said Agil Husin Al Munawar terkait persoalan keagamaan di Indonesia.

3

KEMENTERIAN AGAMA RI ERA REFORMASI II: (PEMERINTAHAN SBY DAN JOKOWI)

Indonesia adalah satu dari sedikit negara yang memiliki pluralitas agama dan budaya paling banyak di dunia. Ada setidaknya enam agama yang diakui eksistensinya di negara ini: Islam, Katholik, Kristen (Protestan), Budha, dan Hindu; juga diakuinya aliran kepercayaan yang jumlahnya cukup banyak. Kenyataan ini didukung oleh banyaknya pulau yang membawa varian budaya dan tradisi yang berbeda-beda, termasuk aliran kepercayaan di dalamnya.

Indonesia bukan negara sekuler, bukan pula negara agama. Disebut bukan negara sekuler karena legalisasi agama (strukturisasi agama) mendapat dukungan dari negara. Keberadaan Kementerian Agama, Kantor Urusan Agama (KUA), dan Majelis Ulama Indonesia (MUI), misalnya, adalah indikator yang menguatkan hal ini. Sementara itu, bukan negara agama karena dasar negara Indonesia berada di bawah naungan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia juga tidak menerapkan undang-undang dan peraturan kemasyarakatan lainnya berdasarkan ketetapan agama tertentu (misalnya Islam).[1]

[1]Meskipun Aceh menerapkan Syariat Islam, tetapi peraturan perundangan yang ada di dalamnya tetap tunduk kepada perundangan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bukan didasarkan pada perundangan agama yang independen.

Keberadaan Kementerian Agama di Indonesia, mengisyaratkan bahwa peran agama sangat strategis. Bukan saja karena Indonesia adalah negara dengan penduduk Muslim terbesar (secara persentase) di dunia, melainkan juga ada fakta-fakta historis yang menegaskan peran strategis para tokoh dan agamawan serta lembaga keagamaan di Indonesia.

Di masa kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Joko Widodo (Jokowi), ada tiga menteri yang menjabat sebagai Menteri Agama: Muhammad Maftuh Basyuni, Suryadharma Ali, dan Lukman Hakim Saifuddin. Di masa ketiga menteri ini, ada banyak fenomena keagamaan yang berkembang di Indonesia.

Tulisan berikut akan menyoroti berbagai fenomena sosial-keagamaan yang berkembang di lingkungan Kementerian Agama RI. Beberapa tema utama yang dibahas antara lain: *pertama*, dinamika keagamaan di masa SBY dan Jokowi yang mengkaji dan memetakan beberapa aliran keagamaan yang berkembang di masa itu; *kedua*, kepemimpinan tiga menteri di masa pemerintahan SBY dan Jokowi yang difokuskan pada beberapa subbahasan seperti biografi ringkas, dinamika keagamaan, pembenahan birokrasi dan kelembagaan, manajemen haji, dan peningkatan mutu pendidikan.

A. Dinamika Keagamaan di Masa SBY dan Jokowi

Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) termasuk satu-satunya presiden RI yang berhasil menjabat selama dua periode secara berkelanjutan (2004 – 2009 dan 2009 – 2014) setelah Era Orde Baru di bawah pemerintahan Presiden Soeharto. SBY termasuk satu-satunya calon presiden saat itu yang langsung menang di putaran pertama pada periode pertama (2004 – 2009) karena berhasil mendulang suara lebih dari 50%, mengalahkan tiga pasang kandidat lainnya.

Sementara itu, Joko Widodo (Jokowi) berhasil terpilih sebagai presiden yang kemudian dilantik pada 20 Oktober 2014. Jokowi termasuk satu-satunya calon presiden yang pada awalnya meniti karier sebagai calon independen dalam pemilihan kepala daerah di Solo yang kemudian berhasil menjadi walikota setelah diusung oleh Partai Demokrasi Perjuangan Indonesia (PDIP).[2] Elektabilitas Jokowi

---

[2]Berbeda dengan presiden sebelumnya yang pada umumnya meniti karier pada level menteri atau jabatan tinggi di lingkungan militer atau TNI.

sebelumnya sempat tidak terlalu tinggi; di mulai dari walikota Solo dan kemudian menjadi Gubernur di DKI Jakarta—jabatan terakhir tidak dituntaskan hingga 5 tahun.

Pada masa pemerintahan Presiden SBY dan Presiden Jokowi, Kementerian Agama RI memiliki tiga menteri: Muhammad Maftuh Basyuni, Suryadharma Ali, dan Lukman Hakim Saifudin. Di masa ketiga menteri inilah, wajah kementerian agama mengalami beberapa perubahan signifikan, khususnya berkaitan dengan upaya merespons dinamika keagamaan umat beragama di Indonesia.

Tumbangnya Orde Baru dan masuknya babak baru Era Reformasi tentu memunculkan banyak perubahan baru dalam berbagai sektor kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk lahirnya gerakan ideologi-keagamaan. Munculnya gerakan keagamaan di Era Refomasi ini juga tidak lepas dari situasi politik dan kran keterbukaan di bidang demokrasi dan ideologi-keagamaan.

Sebagian dari munculnya gerakan keagamaan di Era Reformasi itu adalah sebagai lanjutan dari pemikiran keagamaan sebelumya. Sebagian lagi adalah gerakan yang lahir dari pemahaman dan sikap keagamaan yang diartikulasikan ke dalam bentuk gerakan ideologi-keagamaan. Sebagian lagi adalah datang dan di pengaruhi oleh ideologi-keagamaan global.[3]

Secara umum, kemunculan pemikiran dan gerakan keagamaan di Era Reformasi bisa dibagi ke dalam tiga aliran: liberal-progresif, fundamentalis-skripturalis, dan moderat-modernis. Berikut akan dijelaskan fenomena kemunculan ketiga aliran tersebut di Era Reformasi.

Beberapa kajian yang akan dipaparkan adalah menyangkut varian paham-keagamaan dan sikap serta perilaku keagamaan yang dijalankan oleh beberapa orang/tokoh dan kelompok keagamaan (khususnya Islam).

---

[3]Kemunculan gerakan halaqah pada era 1980-an yang kemudian mengerucut pada lahirnya Partai Keadilan (PK) dan kemudian berubah menjadi PKS (Partai Keadilan Sejahtera), adalah salah satu fenomena baru yang—baik secara eksplisit maupun inplisit—dipengaruhi oleh gerakan Ikhwanul Muslimin di Mesir. Demikian juga munculnya erakan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) sebagai gerakan ideologi politik-keagamaan global, adalah bagian dari gerakan impor yang dipengaruhi oleh dinamika ideologi-keagamaan global.

1. *Liberal-Progresif*

Aliran liberal-progresif pada dasarnya menganut paham keagamaan dengan mendasarkan pada beberapa ciri berikut: substantif, kontekstual, dan rasional. *Pertama,* paham keagamaan substantif dimaksudkan bahwa dalam memahami agama tidak sebatas pada nalar skriptif (catatan teks) tetapi lebih pada pencarian makna yang lebih substansial di balik teks. *Kedua*, bercorak kontekstual, yaitu memaknai teks-teks keagamaan berdasarkan beragam konteks yang melatarinya. *Ketiga*, bercorak rasional, yakni memaknai ajaran agama berdasarkan nalar/logika kemanusiaan yang sehat dan objektif.[4]

Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid sebagai presiden, dikeluarkan sebuah Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG). Melalui inpres ini, Abdurrahman Wahid memerintahkan agar PUG bisa disosialisasikan ke seluruh lini pemerintahan, mulai dari jajaran Departemen Kementerian, Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung RI, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Melalui sosialisasi PUG, diharapkan masyarakat Indonesia mengalami perubahan kultural, khususnya dalam mengeliminasi hegemoni kultur patriarkis yang masih tumbuh subur di negeri ini.

Dalam perkembangan yang sama, perkembangan pemikiran Islam di Indonesia juga semakin dinamis. Beragam kelompok dan aliran Islam juga semakin banyak. Sebut saja dua aliran yang sama-sama mengambil sisi ekstrem: liberalis dan fundamentalis. Kelompok liberalis (terutama dari kalangan muda NU) diwakili Jaringan Islam Liberal (JIL) di bawah koordinator Ulil Abshar Abdalla. Pada dasarnya, JIL termasuk menjadi penerus pemikiran liberal dari para tokoh sebelumnya, seperti Harun Nasution (terutama di PTAIN), Nurcholish Madjid (Yayasan Wakaf Paramadina), dan Abdurrahman Wahid (NU).

Secara simplistik, Abdurrahman Wahid telah memberi kran kebebasan terhadap dinamika pemikiran dan gerakan keagamaan, termasuk lahirnya aliran liberal-progresif dan para penentangnya. Kebijakan Wahid itu berlanjut hingga di masa-masa Presiden berikutnya,

---

[4]Lihat dalam Halid Alkaf, *Quo Vadis Liberalisme Islam Indonesia* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2011), hlm. 17 – 18.

termasuk pengaruhnya terhadap perubahan di tubuh Kementerian Agama RI.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang diangkat sebagai Presiden pada tahun 2004, dinamika keagamaan juga tetap berlangsung dinamis, bahkan intensitas dan pro-kontra di dalamnya semakin tajam. Dalam lingkungan Kementerian Agama RI misalnya, tepatnya bulan Oktober 2004, lahir sebuah draf dengan nama Counter Legal Draft (CLD) yang salah satu penggeraknya adalah Musdah Mulia. CLD KHI merupakan *counter discourse* (wacana tandingan) terhadap Kompilasi Hukum Islam (KHI). Melalui Tim Pengarusutamaan Gender, CLD KHI berusaha mengkritisi KHI Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991. Ada tiga RUU yang diusulkan CLD: RUU Hukum Perkawinan Islam (terdiri dari 19 bab dan 116 pasal), RUU Hukum Kewarisan Islam (terdiri dari 8 bab dan 42 pasal), dan RUU Hukum Perwakafan Islam (terdiri dari 5 bab dan 20 pasal).

Beberapa pasal dalam CLD KHI mengundang banyak kritikan. Pada RUU Hukum Perkawinan Islam Pasal 3 ayat 1: "Azaz perkawinan adalah monogami" dan ayat 2: "Perkawinan yang dilakukan di luar azaz sebagaimana ayat 1 dinyatakan batal secara hukum". Sementara itu, Pasal 54 ayat 1 berbunyi: "Perkawinan orang Islam dengan orang bukan Islam diperbolehkan" dan ayat 2: "Perkawinan orang Islam dengan orang bukan Islam dilakukan dengan prinsip saling menghargai dan menjunjung tinggi hak kebebasan menjalankan ajaran agama dan keyakinan masing-masing."

Seperti halnya pembaruan berhaluan liberal lainnya, CLD KHI juga menuai banyak kritik dan sorotan dari berbagai kalangan. Salah satunya adalah dari Majelis Ilmuwan Muslimah Internasional (MAAI). Melalui sebuah kegiatan bedah buku berjudul Kontroversi Revisi Kompilasi Hukum Islam dalam Perspektif Pembaruan Hukum Islam di Indonesia karya Huzaemah Tahido Yanggo, anggota Dewan Pakar MAAI yang juga guru besar Perbandingan Mazhab Hukum Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, MAAI mengkritik CLD KHI itu.

Dalam sebuah sambutan di sela-sela acara bedah buku yang diselenggarakan oleh MAAI itu, Muhammad Maftuh Basyuni selaku Menteri Agama RI menyatakan keputusannya untuk membekukan sekaligus membubarkan Tim Pengarusutamaan Gender Departemen Agama yang diketuai Musdah Mulia. Tanggapan berupa penolakan dari

Menteri Agama RI ini menambah daftar panjang dari pihak pemerintah terhadap ide-ide dan upaya liberalisasi ajaran Islam di Indonesia.

MAAI juga mengkritik buku Islam Menggugat Poligami karya Siti Musdah Mulia dan Fikih Lintas Agama yang diterbitkan oleh Yayasan Wakaf Paramadina. MAAI juga mengkritik berbagai konsep atau pemikiran Islam berhaluan progresif-liberal yang dianggap bertentangan dengan sumber dasar ajaran Islam (Al-Qur'an dan Sunah Nabi Saw.) dan akar tradisi masyarakat Muslim Indonesia, seperti sekularisme, liberalisme, pluralisme, perkawinan beda agama, perkawinan tanpa dihadiri wali nikah dari pihak perempuan, dan lainnya. MAAI juga mendukung MUI yang mengeluarkan 11 Fatwa melalui Munas MUI yang berlangsung 27 – 29 Juli 2005 di Jakarta.[5] Walhasil, kehadiran CLD KHI—meski kemudian ditentang oleh Menteri Agama RI, M. Maftuh Basyuni—juga ikut meramaikan kritik atas perkembangan liberalisme Islam Indonesia. Dalam sebuah kata sambutan, Maftuh Basyuni menegaskan sebagai berikut:

> "Sebagai Menteri Agama, saya mempunyai kewajiban untuk menjaga ketenteraman dan kerukunan masyarakat, baik antara mereka yang berbeda agama ataupun antara mereka yang seagama… Adalah satu hal yang tidak dapat dimengerti, jika satu tim resmi dari Depag dengan sengaja telah menyiarkan atau melontarkan gagasan-gagasan yang bertentangan dengan tugas Depag, yaitu menjaga kerukunan dan ketenteraman di kalangan masyarakat beragama. Berdasarkan pandangan yang seperti ini, apabila para anggota DPR yang terhormat secara langsung menanyakan hasil kerja tim tersebut, dengan tegas saya menjawab bahwa hasil kerja tim tersebut saya batalkan dan bukan hanya sekadar dibekukan".[6]

---

[5]Sebelas Fatwa MUI itu adalah: 1) larangan paham pluralisme, sekularisme, dan liberalisme agama; 2) larangan doa bersama lintas agama; 3) larangan pernikahan lintas agama; 4) terhalangnya warisan beda agama; 5) larangan imam salat wanita yang makmumnya ada laki-laki; 6) larangan jama'ah Ahmadiyah; 7) pelanggaran atas HAKI (Hak atas Kekayaan Intelektual); 8) kebolehan pencabutan hak milik pribadi untuk kepentingan umum; 9) larangan perdukunan dan peramalan; 10) kebolehan hukuman mati; dan 11) maslahah mursalah dilakukan melalui *ijtihad jam'iyah*.

[6]Kata Sambutan Menteri Agama Muh. Maftuh Basyuni dalam Zaitunah Subhan, dkk, *Membendung Liberalisme*. (Jakarta: Republika, 2004), hlm. ix.

Apa yang menjadi keprihatinan Maftuh Basyuni sebagai Menteri Agama RI di atas, menggambarkan adanya keterlibatan dirinya sebagai pejabat sekaligus representasi pemerintah (negara). Dalam hal ini, kepentingan mayoritas—setidaknya dari pandangan dirinya yaitu umat Islam Indonesia pada umumnya—yang merasa resah dengan kehadiran liberalisme Islam. Hal tersebut sekaligus mengisyaratkan daftar panjang penolakan masyarakat (khususnya pemerintah) terhadap ide-ide dan gerakan liberalisme Islam di Indonesia.

Meskipun begitu, kepentingan mayoritas masih bisa dipertanyakan, mengingat apa yang dijalankan seorang pejabat (misalnya seorang Menteri Agama) seharusnya tidak memihak pada salah satu kelompok—baik yang mayoritas maupun minoritas. Dalam konteks ini, problem mayoritas memang lebih dekat pada pengejewantahan nilai-nilai demokrasi yang memang lebih mengutamakan aspirasi mayoritas. Sementara itu, nilai-nilai liberal lebih mengutamakan aspirasi individual. Dalam perspektif inilah, demokrasi memang agak berbeda dengan liberalisme.

Lebih lanjut, keberadaan sebuah pembaruan—apa pun bentuk dan coraknya—tentu memiliki watak dan orientasi di dalamnya. Dalam konteks Islam Liberal, ada beberapa kekuatan dan kelemahan yang terkandung dalam watak dan orientasi gerakannya. Beberapa kelebihan yang dimaksud bisa dicermati dari beberapa hal berikut.

Kekuatan pertama, gerakan Islam Liberal dibangun atas dasar persamaan hak dan kewajiban pada masing-masing manusia, baik sebagai individu maupun bagian dari masyarakat dunia. Atas dasar inilah, orientasi yang dikembangkan oleh kalangan Islam Liberal lebih ditujukan pada respons dan apresiasi terhadap isu-isu global yang menjadi *concern* masyarakat dunia, seperti demokrasi, HAM, gender, dan lainnya.

Kekuatan kedua, watak yang menjadi karakter khas Islam Liberal adalah pemihakan pada nilai-nilai kemanusiaan universal (humanisme). Watak seperti ini menempatkan aspek humanisme sebagai "payung peradaban" yang mewadahi seluruh kepentingan hajat hidup umat manusia tanpa harus dibatasi oleh sekat-sekat agama, suku, etnis, ras, dan lainnya. Namun, dalam konteks liberalisme agama (Islam), atribut humanisme tidak sama dengan yang ada di negara sekuler Barat,

sehingga padanan terminologis yang pas bagi Islam Liberal di Indonesia adalah "humanisme religius".[7]

Kekuatan ketiga, kalangan Islam Liberal memberi ruang penafsiran terhadap agama secara lebih luas, rasional, dan kritis, sehingga kemungkinan mengembangkan ijtihad (reformasi penafsiran keagamaan) menjadi lebih terbuka. Pengembangan itu dimungkinkan karena kalangan Islam Liberal tidak memiliki beban sejarah dan keterikatan emosional untuk bermazhab, sehingga lebih bebas dalam menafsirkan teks-teks keagamaan. Mereka juga melakukan kritik terhadap berbagai pandangan ulama masa lalu, meskipun sebagian dari ulama itu sudah mencapai derajat mujtahid mutlak, karena pada dasarnya tidak sesuai dengan semangat kebebasan dan nilai-nilai kemanusiaan.

Namun, Islam Liberal juga memiliki beberapa kelemahan. *Kelemahan pertama*, sering kali ide-ide yang dilontarkan tidak didahului oleh semacam "riset pendahuluan" yang berangkat dari aspirasi masyarakat luas. Kasus CLD KHI (Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam) pada pertengahan 2004 yang saat itu dipimpin Musdah Mulia, misalnya, termasuk contoh nyata bahwa rancangan undang-undang (RUU) yang di antaranya membolehkan kawin antaragama itu, tidak didahului oleh riset empirik. Mestinya Musdah Mulia (melalui Tim Pengarusutamaan Gender Departemen Agama RI), melakukan survei terlebih dahulu; apakah mayoritas masyarakat Indonesia (baik muslim maupun non Muslim) setuju dengan kawin antaragama. Jika mayoritas setuju, silakan dilanjutkan menjadi peraturan perundang-undangan, tapi jika tidak, tentu tidak bijak dan santun jika harus memaksakan diri untuk diperjuangkan ke jenjang Rancangan Undang-Undang.

Hampir sama dengan kasus CLD KHI adalah ide sekularisasi atau sekularisme yang dilontarkan Nurcholish Madjid jauh sebelumnya, tepatnya pada awal 1970-an. Nurcholish tidak perlu susah payah melakukan semacam riset pendahuluan untuk meyakinkan masyarakat

[7]Yang dimaksud dengan "humanisme religius" adalah bahwa agama memiliki ajaran dan nilai-nilai universal yang bisa bersinergi dengan watak kemanusiaan universal. Uraian soal humanisme religius dapat dibaca dalam tulisan Herbert W. Schneider, "Religious Humanism" dalam Paul Kurtz, ed., *The Humanist Alternative: Some Definitions of Humanism* (Buffalo, New York: Prometheus Books, 1973), hlm. 65 – 66.

umum (umat Islam) bahwa sekularisasi pemahaman ajaran Islam penting dan perlu dilakukan oleh umat Islam agar mereka bisa memahami agama secara proporsional; menempatkan hal yang profan pada tempatnya, dan sebaliknya, meletakkan yang sakral juga pada tempatnya. Perlu pemisahan secara tegas antara ranah politik di satu sisi, dengan ranah agama di sisi lain. *Walhasil*, ide itu menimbulkan kontroversi berkepanjangan, sehingga 15 tahun kemudian (tepatnya pada tahun 1985, melalui tulisannya yang berjudul "Sekularisasi Ditinjau Kembali") Nurcholish menganjurkan perlunya menjadi padanan istilah yang lebih tepat dan netral.

Hampir sama dengan kasus sekularisasi dan CLD KHI adalah pernyataan kontroversi Abdurrahman Wahid yang membolehkan mengganti ungkapan *assalāmu'alaikum* dengan *shabāẖul khair*.[8] Demikian juga pada tahun 2001 ketika menjabat sebagai Presiden RI, Abdurrahman Wahid lebih mendukung agar produk bumbu masakan merk Ajinomoto tetap berlangsung. Sikap Wahid ini bertentangan dengan fatwa MUI yang mengharamkan Ajinomoto. Alasan Wahid beralasan bahwa jika pabrik Ajinomoto ditutup akan terjadi pengangguran besar-besaran. Wahid berargumen berdasarkan pada kaidah fikih "Menghindari kesulitan lebih diutamakan daripada mendatangkan kebaikan" (*dzar al-mafāsid muqaddam min jalb al-mashāliẖ*).

Sikap Wahid tersebut jelas menunjukan sebagai seorang pemikir liberal, yang baginya respons terhadap persoalan kemanusiaan harus diutamakan daripada semata-mata persoalan agama. Jika disederhanakan, Wahid lebih memilih menghindari pengangguran (yang mungkin berakibat kesengsaraan hidup) daripada makan sesuatu yang haram (yang mungkin berakibat dosa). Namun, sebagai seorang

[8]Meskipun apa yang dilontarkan Abdurrahman Wahid soal *shabaẖul khair* itu ditujukan untuk merespons maraknya gejala Arabisme-Islam dari gerakan *ẖalaqah* yang salah satu tokohnya adalah Imaduddin dan para aktivis masjid, tetapi lontaran seperti itu tidak memberi efek yang signifikan. Psikologi orang yang mengatakan *assalāmu'alaikum* tentu berbeda dari *shabaẖul khair*. Yang pertama (mengandung makna menyebarkan kedamaian), sedangkan yang kedua hanya sebatas ungkapan biasa saja. Bagi kalangan awam atau orang-orang yang meresapi makna *salām*, tentu akan memberi pengaruh psikologis yang bermakna daripada *shabaẖul khair*. Terlebih lagi, kekhawatiran Wahid—jika memang benar—bahwa ungkapan itu bisa melahirkan sikap Arabisme-Islam di Indonesia, tentu juga tidak benar. Banyak kalangan Islam berhaluan sekuler mengucapkan *assalāmu'alaikum* dan tidak dengan *shabaẖul khair*.

presiden saat itu, seharusnya kaidah *dzar al-mafāsid muqaddam min jalb al-mashāli<u>h</u>* harus ditafsirkan secara lebih proporsional, misalnya tanpa harus membiarkan produk haram bersemayam di Ajinomoto di satu sisi, dan tanpa membubarkan pabrik Ajinomoto yang bisa berakibat pengangguran secara masif.[9]

Kelemahan kedua adalah kalangan kelompok Islam Liberal, pada gerakan praksis (agenda aksi), sering menghabiskan waktu pada aspek wacana (*discourse*) dan tidak banyak melakukan gerakan praksis yang ditujukan untuk mengubah sekaligus memberdayakan kalangan komunitas miskin dan lemah, seperti yang dilakukan Dompet Dhu'afa (DD) Republika. Organisasi seperti DD Republika ini, dan yang memiliki agenda aksi serupa, justru lebih mengarah pada upaya *liberating* (pembebasan) kaum lemah dan miskin serta melakukan *empowering* (pemberdayaan)—meski dengan titik tekan dan wilayah cakupan yang berbeda.

Namun, kelemahan yang bisa dilihat dari lembaga yang memfokuskan pada aspek-aspek programatis dan agenda aksi seperti itu, sering mengabaikan pengayaan intelektualisme, sehingga liberalitas yang dimunculkan tidak bisa diharapkan menjadi basis epistemologis yang kokoh bagi pembangunan peradaban Islam yang lebih universal, egaliter, dan humanistik. Dalam konteks inilah (gerakan praksis atau agenda aksi), upaya yang dilakukan anak-anak muda penuh energi

---

[9]Hampir sama dengan pandangan Abdurrahman Wahid adalah apa yang ditulis oleh Luthfi Assyaukani, "Islam Liberal: Pandangan Partisipan". Dalam tulisan itu, Luthfi mengeritik kegagalan al-Ikhwān al-Muslimūn dalam memerangi penyebaran *khamr* (minuman keras yang memabukkan). Menurut Assyaukani, bersepakat bahwa minuman *khamr* (atau *khamar*) bisa menghangatkan tubuh dan bisa mendatangkan devisa negara. Pada kesimpulannya, penetangan terhadap minuman *khamar* dianggap tidak efektif karena bertentangan dengan logika ekonomi-politik yang berlaku di negeri itu (Yordania—pen). Lihat Luthfi Assyaukani, ed., *Wajah Liberal Islam di Indonesia* (Jakarta: JIL, 2002), hlm. xxiii. Dengan kesimpulan ini, apakah Luthfi—dan mungkin sebagian besar aktivis JIL—ingin mengatakan bahwa minuman keras tidak perlu dilarang di Indonesia? Apakah tidak ada minuman lain yang berfungsi mirip khamar (menghangatkan tubuh) tetapi tidak memabukkan? Kenyatannya, mayoritas umat Islam (termasuk non Muslim) banyak melakukan berbagai tindakan a moral dan perbuatan negatif karena minuman keras memabukkan itu? Mestinya, Assyaukani harus mencermati fenomena keislaman di Indonesia dengan perspektif yang lebih realistis, bukan sebatas utopis dan mengajukan hipotesa yang belum teruji. Ini juga merupakan logika terbalik yang mengandung sejumlah kelemahan.

yang tergabung dalam Jaringan Islam Liberal (JIL), atau yang tergabung dalam Yayasan Paramadina warisan almarhum Cak Nur, misalnya, justru hampir tidak pernah melakukan gerakan *liberating* dan *empowering*. Dengan demikian, kedua kelompok progresif-liberal ini (antara yang memfokuskan pada aspek programatis dan gerakan praksis, dan yang memfokuskan pada pengayaan wacana intelektualisme), masing-masing memiliki kelemahan.

Kelemahan ketiga, wacana intelektualisme Islam Liberal cenderung elitis karena hanya mampu dicerna dan dipahami oleh kalangan terpelajar (kaum intelektual). Bukan hanya itu, realisasi dari ide-ide liberal dianggap mengundang kontroversi sehingga memiliki potensi penolakan yang lebih besar. Pada akhirnya, ide-ide itu hanya menghasilkan *discourse* semata yang jauh dari aplikasi nyata di lapangan. Pada batasan inilah, agama dimaknai hanya sebatas wacana yang tidak dapat berinteraksi dengan kondisi nyata masyarakat. Padahal, betapa pun bagusnya sebuah pemikiran pembaruan, jika tidak mampu memberi solusi yang lebih baik bagi mayoritas umat manusia—meskipun realisasinya membutuhkan waktu cukup panjang—tetap saja belum bisa dianggap menjanjikan di masa depan.

Di samping itu, liberalisme Islam Indonesia lebih banyak memfokuskan pada beragam permasalahan umat yang sebenarnya masih memiliki tingkat resistensi yang tinggi di masyarakat. Bahkan, respons itu sering kali lebih bersifat spekulatif dan tidak didukung oleh data-data empiris yang komprehensif dan kritis. Kasus perkawinan beda agama misalnya, pada tataran wacana masih mendatangkan kontroversi di kalangan ulama dan tokoh Islam Indonesia. Namun, pada tataran empiris, penentangan terhadap perkawinan beda agama itu bukan hanya datang dari kalangan elit agama (misalnya dari MUI, NU, dan Muhammadiyah), melainkan justru juga datang dari mayoritas umat Islam.

Dalam kaitan itu, kelompok Islam Liberal sering kali mengabaikan sikap penentangan yang datang dari mayoritas umat Islam. Apalagi, penentangan itu masih bisa dianggap wajar, mengingat masalah perkawinan agama lebih bersifat normatif dan personal di mana sebagian masyarakat tidak terlalu memikirkan secara serius dampak yang mungkin ditimbulkan, terutama dampak teologisnya. Atas dasar ini pula, kalangan Islam Liberal semestinya tidak perlu mengkritik

secara gigih kalangan Islam yang menentangnya, terutama dari kalangan Islam Fundamentalis. Akibatnya, gagasan dibolehkannya perkawinan beda agama yang dilontarkan kelompok Islam Liberal, tidak mampu menghasilkan solusi yang lebih masif, bijak, dan prospektif.

Itulah gambaran umum dinamika aliran liberal yang terjadi di Era Reformasi.

2. *Fundamentalis-Skripturalis*

Istilah fundamentalis-skripturalis tidak harus dimaknai secara pejoratif (ungkapan atau bahasa yang kurang enak atau cenderung negatif). Istilah "fundamentalis" lebih mengacu pada pemahaman umum penganutnya bahwa nilai-nilai ajaran agama (Islam) harus dilihat dari aspek-aspek mendasar (fundamental) sebagai prinsip menjalankan kehidupan beragama. Istilah fundamental juga merujuk pada pemaknaan secara literal (tekstual) pada skripsi-skripsi keagamaan yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunah Rasulullah Saw.; sekaligus sebagai upaya tidak menjauhkan pemahaman keagamaan dari dasar-dasar teks tersebut. Sementara itu, makna 'skripturalis' lebih diarahkan pada kecenderungan umum yang diyakini penganutnya bahwa nilai-nilai keagamaan yang lebih absah untuk dijalankan adalah yang mengacu pada skripsi-skripsi (teks-teks) keagamaan yang ada di dalam Al-Qur'an dan Hadis.

Pemaknaan kedua istilah tersebut bukan berarti mereka tidak mau menerima sumber lainnya, melainkan bahwa acuan utamanya adalah kedua sumber utama ajaran Islam itu sendiri. Apabila ada teks-teks keagamaan lain yang kemungkinan sejalan, kemungkinan besar juga akan diambil, tetapi posisinya bersifat komplementer, bukan sebagai yang utama. Pada pemaknaan ini, mereka—secara simplistik—bisa juga disebut sebagai "kelompok simbolis".[10] Dalam perspektif umum, kelompok ini berupaya untuk memahami dan mengamalkan keyakinan keagamaan secara tuntas, menyeluruh, dan tidak sepotong-potong (*kāffah*) sehingga upaya membangun unsur-unsur pemurnian agama (puritanisasi) tetap terjaga dan terpelihara dalam kehiduapn sehari-hari

[10]Istilah "simbolis" bisa dilihat dari kuatnya pemakaian symbol-simbol keagamaan dalam kehidupan mereka, seperti: pakaian, penampilan, sikap, dan perilaku keagamaan. Bahkan, pilihan politik-keagamaan yang mereka jalankan tentu akan mendukung partai-partai islami yang kuat mengusung visi dan misi keislaman.

umat Islam. Pada titik ini, mereka juga bisa disebut sebagai kelompok "radikal" (dalam arti upaya menuntaskan pengamalan ajaran Islam secara murni, tidak sebagian dan sporadis).

Kemunculan kelompok fundamentalis-skripturalis sebenarnya sudah berlangsung secara sporadis sejak masa Orde Baru yang kemudian berlanjut hingga Era Reformasi. Model pergerakannya beragam: mulai dari pelatihan dan kaderisasi; publikasi dalam bentuk buku, jurnal, dan majalah; hingga ke pendirian organisasi sosial-keagamaan.

Kemunculan dalam bentuk pelatihan dan kaderisasi dimulai dari upaya membangun atmosfer intelektualisme dan *counter hegemony* terhadap peradaban Barat yang dianggap liberal dan merusak pola pikir umat Islam. Mereka melakukan perlawanan intelektualisme dengan apa yang dikenal dengan *ghazwul fikri* (perang pemikiran). Ciri khas paling kentara dari kelompok ini adalah melakukan berbagai pelatihan dan kaderisasi kepada kelompok pemuda (khususnya di kalangan kampus) agar mereka menjadi kader Muslim yang militan, ideolog, dan aktivis Muslim sejati. Beberapa pengamat menyebut mereka dengan "non-salafi" yang terfokus pada pola "tarbiyah" dan "harakah".

Kelompok ini banyak terlihat aktif di perhimpunan remaja masjid semacam DKM[11] di beberapa kampus. Dalam konteks gerakan, mereka memiliki kecenderungan yang sepaham dan searah dengan organisasi dunia Islam seperti Ikhwanul Muslimin atau Hizbut Tahrir. Pelatihan dan kaderisasi yang mereka terapkan adalah melalui model tarbiyah dan harakah. Sebagian pengamat menyebut mereka sebagai kelompok "non-salafi".[12]

Di Era Reformasi, kelompok ini bermetamorfosis ke pola kepartaian yang sebagian besar bisa dilihat dalam Partai Keadilan (PK) yang kemudian berganti nama menjadi Partai Kadilan Sejahtera (PKS). Mereka juga memperkuat kaderisasi di berbagai kampus dengan mendirikan organisasi kemahasiswaan seperti Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI). Mereka dikenal sebagai kelompok yang militan karena sebelumnya sudah diperkuat melalui ideologisasi dan

[11]DKM sendiri memiliki kepanjangan yang berbeda-beda, antara lain: Dewan Kemakmuran Masjid, Dewan Kepengurusan Masjid, dan Dewan Keluarga Masjid.

[12]Lihat As'ad Said Ali, *Ideologi Gerakan Pasca-Reformasi* (Jakarta: LP3ES, 2012), hlm. 75 – 77.

internalisasi nilai-nilai keislaman. Kelompok lainnya yang memiliki pola identik adalah Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) yang dalam beberapa hal memang berbeda dengan kelompok sebelumnya, khususnya dalam konteks ideologi global. HTI lebih "radikal" karena memperjuangkan konsep dan realisasi "khilafah islamiyyah" untuk menyatukan seluruh elemen umat Islam di dunia.

Beberapa kelompok lainnya yang masuk dalam kategori atau aliran fundamentalis-skripturalis adalah Front Pembela Islam (FPI) pimpinan Habib Rizieq Shabab, Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) pimpinan Ustaz Abu Bakar Ba'asyir, Laskar Jihad pimpinan Ustaz Ja'far Umar Thalib, dan beberapa kelompok keislaman yang sehaluan, seperti: Gerakan Anti Zionis Israel (GAZA), Gerakan Pemuda Islam (GPI), Majelis Mujahidin, Laskar Hizbullah, Laskar Jundullah, Front Thoriqatul Jihad (FTJ), dan Laskar Pembela Islam (LPI).

Tentu saja berbagai kelompok itu memiliki titik persamaan dan titik perbedaan. Titik persamaannya adalah sama-sama membawa simbolisme Islam ke ranah kehidupan beragama dan berbangsa, termasuk dalam berpolitik. Sementara itu, titik perbedaannya terletak pada pemahaman keagamaan yang dianut. FPI misalnya, tentu tidak bisa dikategorikan sama dan dimasukkan ke dalam kelompok "Salafi", karena dari aspek misi dan agenda aksi organisasinya masih terlihat jelas mendukung NKRI dalam konteks Syariah Islam. Demikian juga tingkat penerimaan terhadap pemerintah, masih tergolong kooperatif.[13]

Beberapa kelompok atau aliran fundamentalis-skripturalis itu bermunculan di Era Reformasi ibarat jamur di musim hujan. Kemunculan mereka seolah-olah sebagai pelampiasan yang kemungkinan besar mendapat tekanan dan ancaman dari rezim sebelumnya (Orde Baru). Kemunculan aliran atau kelompok ini bisa jadi didorong oleh dorongan ideologis dan paham keagamaan. Apalagi mereka mungkin merasa tertekan dan dibatasi oleh rezim sebelumnya (Orde Baru) yang bisa jadi sering mendapat ancaman dan intimidasi dari rezim penguasa. Di samping itu, kemungkinan juga mereka menjadi eksis karena adanya kontak intelektual dan jaringan bantuan ekonomi dari dunia luar.

[13]Meskipun dalam situs resmi FPI (yaitu www.fpi.or.id) tentang Visi dan Misi tidak secara eksplisit menyebut NKRI dan Pancasila, tetapi dalam agenda aksinya masih bersikap akomodatif.

Aliran ini memiliki beberapa ciri dan karakteristik yang hampir sama, meskipun pada beberapa hal kecil mungkin berbeda. Titik kesamaan dari aliran fundamentalis-skripturalis itu setidaknya bisa dicermati dari beberapa ciri khas berikut.

Pertama, cenderung memaknai dan manginterpretasikan agama secara literal atau tekstual. Artinya, mereka menghindari sekaligus menentang interpretasi teks-teks keagamaan secara rasional dan kontekstual—seperti layaknya kelompok liberal-progresif.

Kedua, sebagai akibat dari interpretasi keagamaan seperti disebutkan pada poin pertama, maka kelompok ini secara otomatis menolak sekularisasi dan liberalisasi keagamaan, termasuk menolak pluralisme keagamaan.

Ketiga, kuatnya eksklusifisme pemahaman keagamaan mereka sehingga melahirkan sikap dan perilaku keagamaan yang juga eksklusif. Akibatnya, mereka cenderung tertutup dari kelompok (Islam) lainnya, khususnya yang tidak sehaluan dan sependapat dengan mereka—apalagi dengan kelompok non-Islam.

Keempat, karena kuatnya keyakinan keagamaan dan doktrin keakhiratan, mereka biasanya melakukan indoktrinisasi terhadap pengikutnya secara kuat dan terorganisir, sehingga memiliki militansi dan soliditas yang sangat tinggi.

Kelima, sebagian dari mereka ada yang menempuh jalur "jihad" terhadap kelompok lain yang dianggap menyimpang atau melecehkan nilai-nilai agama. Tidak heran jiga sebagian dari mereka berani melakukan tindakan anarkis demi melenyapkan kelompok lain yang dianggap melecehkan tersebut. Kelompok yang masuk dalam kategori ini antara lain: Front Pembela Islam (FPI), Laskar Jihad, Laskar Jundullah, dan beberapa kelompok sealiran. Namun sebagian lagi lebih memilih jalur kaderisasi ke dalam demi terbentuknya pengikut atau kader yang militan, tanpa harus sibuk menghakimi kelompok lain. Mereka yang masuk kategori ini antara lain kelompok-kelompok halaqah dan harakah yang banyak terkonsentrasi di beberapa masjid dan kampus. Adapun organisasi dan kelompok ideologi-keagamaan bisa terlihat pada HTI dan aktivis masjid.

Hingga Era Reformasi di bawah pemerintahan Presiden Jokowi, kelompok yang bisa dikatakan masih eksis dan tetap bergerak dengan

berbagai agenda aksinya adalah FPI dan gerakan tarbiyah dan harakah (seperti KAMMI dan HTI) termasuk kelompok Salafi. Yang disebut terakhir lebih banyak terlibat aktif dalam bentuk pengajian dan gerakan-gerakan *underground,* sehingga publikasinya tidak kentara jelas—meskipun tetap menjadi catatan dan perhatian tersendiri. Itulah sekadar gambaran umum dinamika keagamaan yang dijalankan oleh kelompok ini.

3. *Moderat-Akomodatif*

Kelompok moderat-akomodatif banyak ditemui di kalangan Ormas sosial-keagamaan seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah. Mereka termasuk Ormas tertua dan terlama yang masih eksis dan berkembang hingga sekarang. Mereka termasuk kelompok yang dengan sadar dan penuh keyakinan mendukung Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan menerima Pancasila sebagai dasar Negara Indonesia.

Di samping kedua ormas terbesar di Indonesia itu, kelompok moderat-akomodatif juga banyak terdapat di beberapa kampus, khususnya di Perguruan Tinggi Keagamaan Islam (PTKI) di bawah pembinaan Kementerian Agama RI. Begitu juga, secara otomatis, sebagian besar kelompok ini juga ada di beberapa lembaga pemerintahan yang menjadi *mainstream* pemikiran dan gerakan moderat-akomodatif ini.

Di antara tokoh yang menonjol di dalam kelompok ini adalah Quraish Shihab, Azyumardi Azra, Din Syamsuddin, dan Hasyim Muzadi. Dua tokoh pertama lebih banyak berkutat di dunia akademis. Sementara itu, dua tokoh terakhir lebih banyak berkutat di organisasi sosial keagamaaan: Muhammadiyah dan NU.

Quraish Shihab dikenal sebagai ahli tafsir yang pemikirannya banyak dirujuk oleh para pangamat keislaman, baik dari dalam maupun luar negeri. Sedangkan Azyumardi Azra adalah ahli sejarah yang memiliki reputasi internasional. Pemikirannya di bidang kesejarahan dan Islam Indonesia juga mendapat apresiasi dari dunia internasional. Sementara itu, Din Syamsuddin yang juga terdidik dari dunia kampus, adalah Ketua Umum PP Muhammadiyah dua periode (2005 – 2010 dan 2010 - 2015) yang dikenal sebagai salah satu tokoh Islam Moderat yang memiliki kontribusi positif bagi pembangunan kehidupan keagamaan di Indonesia, termasuk menjaga citra Islam di dunia internasional. Adapun KH. Hasyim Muzadi adalah Ketua Umum PB Nahdlatul Ulama (NU) pada tahun 1999 - 2010; juga dikenal sebagai tokoh Islam Moderat

yang sangat intens menyuarakan pentingnya mambangun wajah Islam Indonesia yang lebih santun dan toleran pada sesama.

Quraish Shihab termasuk tokoh intelektual Islam Indonesia yang banyak menginspirasi para pemikir muda di Indonesia. Dia pernah menjadi Menteri Agama RI pada masa transisi Kabinet Pembangunan VII di bawah pemerintahan Presiden Soeharto. Jabatan ini hanya bertahan sekitar dua bulan karena prahara kejatuhan masa Orde Baru, yaitu pada sekitar Maret hingga Mei 1998.

Penguasaannya di bidang tafsir tidak lepas dari sang ayah, Abdurrahman Shihab, yang dikenal sebagai guru besar dan ulama tafsir terkemuka di Sulawesi Selatan. Pendidikan Qurish Shihab banyak dihabiskan di bidang keagamaan, termasuk pernah nyantri di Pesantren Darul Hadits Malang, Jawa Timur. Kemudian dia melanjutkan pendidikannya di Universitas Al-Azhar, Kairo, Mesir; mulai dari pendidikan tinggi hingga mendapat gelar doktor dengan predikat *summa cum laude*.

Ketokohannya di bidang tafsir dan ide-ide keislamannya secara umum menjadikan Quraish Shihab sebagai salah satu tokoh tafsir terkemuka di Indonesia, bersama dengan beberapa tokoh lainnya. Howard M. Federspiel, seorang profesor di Institut Studi-studi Islam Universitas McGill di Montreal, Kanada, menempatkan Quraish Shihab sebagai pengarang terdidik terbaik yang terdapat dalam *Popular Indonesian Literature of the Qur'an*.[14]

Sebagai salah satu tokoh Islam Indonesia, Quraish Shihab pernah aktif di beberapa jabatan strategis. Dia pernah menjabat sebagai Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Pusat (sejak 1984), anggota Lajnah Pentashhih Al-Qur'an Departemen Agama sejak 1989. Dia juga terlibat dalam beberapa organisasi profesional, antara lain Asisten Ketua Umum Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI), ketika organisasi ini didirikan. Selanjutnya ia juga tercatat sebagai Pengurus Perhimpunan Ilmu-ilmu Syariah, dan Pengurus Konsorsium Ilmu-ilmu Agama Dapertemen Pendidikan dan Kebudayaan. Aktivitas lainnya yang ia lakukan adalah sebagai Dewan Redaksi *Studia Islamika*: Indonesian

[14]Howard M. Federspiel, *Kajian Al-Qur'an di Indonesia: dari Mahmud Yunus hingga Quraish Shihab* (Bandung: Mizan, 1996), hlm. 295.

journal for Islamic Studies, *Ulumul Qur 'an, Mimbar Ulama,* dan *Refleksi* jurnal Kajian Agama dan Filsafat. Semua penerbitan ini berada di Jakarta.

Di samping kegiatan di atas, M.Quraish Shihab juga dikenal sebagai penulis dan penceramah yang andal. Berdasar pada latar belakang keilmuan yang kokoh yang ia tempuh melalui pendidikan formal serta ditopang oleh kemampuannya menyampaikan pendapat dan gagasan dengan bahasa yang sederhana, tetapi lugas, rasional, dan kecenderungan pemikiran yang moderat, ia tampil sebagai penceramah dan penulis yang bisa diterima oleh semua lapisan masyarakat. Kegiatan ceramah ini ia lakukan di sejumlah masjid bergengsi di Jakarta, seperti Masjid al-Tin, Sunda Kelapa, dan Fathullah, di lingkungan pejabat pemerintah seperti pengajian Istiqlal serta di sejumlah stasiun televisi atau media elektronik, khususnya di bulan Ramadhan. Beberapa stasiun televisi, seperti RCTI dan Metro TV mempunyai program khusus selama Ramadhan yang diasuh olehnya.[15]

Jabatan dan posisi yang diperankan Shihab tentu saja memiliki andil cukup strategis dalam mensosialisasikan pandangannya yang moderat tentang Islam Indonesia. Shihab menempati salah satu tokoh sentral yang di Indonesia. Hal ini setidaknya bisa dilihat misalnya dari acara "Tribute to Quraish Shihab" di mana dia mendapatkan *lifetime achievement award*. Pada acara yang diselenggarakan oleh Fakultas Ushuluddin UIN Jakarta hadir setidaknya dua tokoh nasional sekaligus mantan Presiden RI: BJ. Habibie (mantan Presiden RI ke-3) dan Abdurrahman Wahid (mantan Presiden RI ke-4).

Tokoh yang bisa masuk dalam kategori moderat-akomodatif adalah Azyumardi Azra. Guru besar bidang sejarah ini, termasuk salah satu tokoh intelektual yang banyak berkiprah di berbagai kegiatan akademik, baik yang bertaraf nasional maupun internasional. Di tahun 2001, misalnya, Azra dipercaya menjadi profesor tamu internasional pada Departemen Studi Timur Tengah, New York University (NYU), juga mengajar pada NYU, Harvard University (di Asia Center), serta pada Columbia University. Dia juga dipercaya menjadi pembimbing sekaligus penguji asing untuk beberapa disertasi di Universiti Malaya, Universiti Kebangsaan Malaysia, maupun di University of Leiden.

[15]Lihat antara lain di https://id.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Quraish_Shihab.

Mantan Rektor UIN Jakarta ini termasuk satu dari sedikit tokoh Islam Indonesia yang mendapat banyak penghargaan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, termasuk dalam level internasional. Penghargaan level internasional yang pernah diperoleh Azra adalah gelar kehormatan "Commander of the Order of The British Empire" (CBE) dari Ratu Inggris Elizabeth II. Penghargaan itu diberikan Pemerintah Inggris melalui Duta Besar Inggris untuk Indonesia, Martin Hatfull, pada 28 September 2010. Menurut Hatfull, penghargaan diberikan karena Azra termasuk salah satu tokoh yang telah mendorong pluralism dan toleransi antar umat beragama dengan dialog antar umat beragama yang sering diadakannya. Azra juga mendapat penghargaan di bidang akademik berupa Fukuoka Prize dari pemerintah Jepang pada tahun 2014. Azra juga terpilih sebagai salah satu tokoh Indonesia yang menerima Penghargaan Achmad Bakrie (PAB) pada tahun 2015, bersama lima tokoh Indonesia lainnya.

Azra memang dikenal sebagai salah satu tokoh yang intens dalam menyuarakan pentingnya membangun Islam Indonesia yang lebih beradab, toleran, dan dialogis. Hampir sama dengan para pendahulunya yang sebagian besar jebolan UIN Jakarta, Azra juga termasuk tokoh yang berkiprah penting dalam membangun masa depan wajah Islam Indonesia.

Seperti halnya kedua tokoh sebelumnya, Din Syamsuddin juga memulai kariernya dari lingkungan kampus. Alumnus Fakultas Ushuluddin UIN (IAIN) Jakarta ini, meneruskan studinya dan meraih gelar Magister (S2) di University of California Los Angeles (UCLA), USA, pada 1988. Kemudian dia melanjutkan studi jenjang S3 (Ph.D) pada universitas yang sama dan diselesaikannya pada 1991.

Karier Din termasuk sangat cemerlang. di mulai dari pendidikan dasar dan menengah dari sekolah NU, Din justru aktif di organisasi Muhammadiyah; sebuah ormas sosial-keagamaan yang pada beberapa hal, memiliki perbedaan dengan NU. Di samping pernah menjabat sebagai ketua umum PP Muhamadiyah sebagai jabatan puncak, Din juga aktif di berbagai organisasi nasional dan internasional.

Di lingkup nasional, beberapa jabatan yang pernah dipegangnya antara lain: Ketua Departemen Penelitian dan Pengembangan DPP GOLKAR (1993-1998); Wakil Sekjen DPP GOLKAR (1998-2000); Wakil Sekretaris Fraksi Karya Pembangunan MPR-RI (1998); Wakil Ketua

Fraksi Karya Pembangunan MPR-RI (1999); dan Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja, DEPNAKER RI (1998-2000). Di lingkup internasional, Din pernah menjabat antara lain sebagai: Chairman of Center for Dialogue and Cooperation among Civilisations/ CDCC (2007 - sekarang); Chairman, World Peace Forum/ WPF President, Asian Committee on Religions for Peace/ ACRP, based in Tokyo (2004 - sekarang) Honorary President, World Conference on Religions for Peace/ WCRP, based in New York (sejak 2006); Member, World Council of World Islamic Call Society, based in Tripoli (sejak 2005); Vice Secretary General, World Islamic People's Leadership, based in Tripoli (sejak 2005); Member, Strategic Alliance Russia based Islamic World (sejak 2006); dan Member, UK-Indonesia Islamic advisory Group (sejak 2006).

Kiprahnya yang banyak di berbagai organisasi (baik nasional maupun internasional), membuat posisi Din Syamsuddin sangat strategis dalam berkontribusi membangun Islam Indonesia yang lebih positif dan produktif, khususnya di mata dunia.

Seperti halnya ketiga tokoh di atas, Hasyim Muzadi juga dikenal intens dalam mendukung pentingnya membangun wajah Islam Moderat di Indonesia. Muzadi dipercaya menjadi Ketua Umum PB NU selama dua periode (1999 – 2004 dan 2004 – 2009). Pada tahun 2004, Hasyim dicalonkan sebagai Cawapres mendampingi Capres Megawati Seokarno Putri. Pencalonannya tersebut sebagai simbol adanya hubungan yang sinergis dan harmonis antara dua kubu *maintream*: kaum agamis (diwakili Muzadi) dan nasionalis (diwakili Megawati).

Posisinya yang strategis menjadikan Muzadi dianggap sebagai salah satu tokoh Islam Moderat yang berusaha merangkul moderat dan toleran di dunia Islam. Saat terjadi serangan kelompok teroris atas nama Al-Qaeda ke Gedung WTC pada tahun 2001, Muzadi masih menjabat sebagai Ketua Umum NU dan sempat diundang ke Amerika. Intinya, Pemerintahan AS menganggap bahwa Indonesia adalah Islam Moderat yang patut dicontoh. Bagi Muzadi, dunia internasional perlu mengetahui kondisi Islam di Indonesia dan perilaku mereka yang tidak menyetujui tindak kekerasan.[16]

[16]KH. A. Hasyim Muzadi, *Agenda Strategis Pemulihan Martabat Bangsa* (Jakarta: Pustaka Azhari, 2004), hlm. xii.

Pada 19 Januari 2015, Hasyim Muzadi juga diangkat sebagai anggota Watimpres (Dewan Pertimbangan Presiden) di masa kepemimpinan Presiden Jokowi. Posisinya ini bisa dianggap sebagai bagian dari *bargaining* kaum Nahdliyin sebagai representasi terbesar umat Islam di Indonesia. Pertimbangan tim kepresidenan mengangkat Muzadi tentu saja di antaranya adalah karena ketokohannya dan pandangannya yang moderat dan toleran terhadap berbagai unsur kebangsaan yang majemuk di Indonesia.

Namun, hal yang mengejutkan adalah justru Hasyim Muzadi tidak dimasukkan ke dalam salah satu kepengurusan tubuh NU di bawah kepemimpinan Said Aqil Siraj. Bisa jadi, tidak diakomodasinya Muzadi karena kritiknya di saat menjelang dan setelah Muktamar NU ke-33 (01 – 05 Agustus 2015) yang diadakan di Jombang, Jawa Timur. Saat itu, Muzadi mengeluarkan pernyataan kritis seputar liberalisme di tubuh NU dan seruannya untuk mengadakan muktamar ulang.[17]

Dalam konteks gerakan pemberdayaan, kelompok moderat-akomodatif ini bisa dilihat pada gerakan aksi filantropis yang banyak ditemukan di berbagai agenda aksinya. Kelompok ini lebih mencermati problem umat Islam bukan hanya pada masalah akidah dan ideologi, melainkan juga pada pemberdayaan, yang justru sering tidak banyak diperhatikan oleh beberapa kelompok lain. Salah satu upaya yang mereka lakukan adalah dengan memaksimalkan peran dan fungsi zakat, infak, dan sedekah (ZIS).

Di antara agenda pemberdayaan yang menonjol adalah Dompet Dhuafa (DD) Republika dan beberapa lembaga sejenis yang inti gerakannya didasarkan pada pola pembebasan dan pemberdayaan untuk komunitas kaum lemah (*mustadh'afīn*). Para tokoh awal yang membidani gerakan ini antara lain adalah Amin Aziz yang dikenal sebagai pelopor gerakan ekonomi syariah, Adi Sasono yang dikenal sebagai tokoh UKM, dan beberapa aktivis yang terlibat aktif dalam pendirian dan pengembangan ekonomi syariah. Gerakan yang berbasis dari pemberdayaan dan pengembangan ZIS ini mendapat dukungan yang sangat positif dari pemerintah. Hasilnya, di masa pemerintahan

[17]Informasi tentang seruan muktamar ulang oleh Hasyim Muzadi antara lain dapat dibaca dan diakses di http://www.nugarislurus.com/2015/08/kh-hasyim-muzadi-serukan-muktamar-ulang-dan-gerakan-pemurnian-nu.html

SBY, dibentuk sebuah lembaga resmi di bawah pemerintah bernama Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS).[18]

Secara umum, kelompok Moderat-Akomodatif bisa dicirikan sebagai berikut. *Pertama*, menyuguhkan Islam dalam konteks yang santun dan ramah. Secara sederhana bisa dimaknai perlunya menghidupkan prinsip ajaran *Islām Raẖmatan Lil 'Ālamīn* (Islam sebagai rahmat bagi alam semesta).

Kedua, berbeda dengan kelompok Islam Liberal-Progresif yang juga mempertanyakan prinsip-prinsip *ushuliyyah* dalam ajaran agama, kelompok Islam Moderat tidak mau terlibat pada polemik ini. Kelompok Islam Moderat lebih memilih untuk menghindari hal tersebut agar tidak memuncukan polemik dan kontroversi yang kurang produktif. Demikian juga, kelompok Islam Moderat tidak setuju dengan kelompok Islam beraliran fundamentalis-skripturalis yang "gemar" memunculkan isu-isu penyesatan dan pengakiran (*takfīr*) terhadap kelompok lain, baik sesama umat Islam maupun terhadap non-Islam.

Ketiga, karena pandangan dan sikapnya yang moderat, kelompok ini lebih bisa diterima oleh kebanyakan elemen masyarakat, termasuk oleh pemerintah, baik di level pusat maupun daerah.

Sejak masa Orde Baru dan berlanjut ke Era Reformasi, para tokoh dan aktivis yang termasuk dalam kategori moderat-akomodatif ini, berperan cukup aktif dan intens dalam memberikan pandangan dan saran-saran yang positif dan produktif bagi masa depan Islam Indonesia khususnya, dan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

B. Kementerian Agama di Bawah Kepemimpinan Tiga Menteri di Era SBY dan Jokowi

Di Era Reformasi di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Presiden Joko Widodo (Jokowi), Kementerian Agama RI dipimpin oleh tiga menteri: Muhammad Maftuh Basyuni, Suryadharma Ali, dan Lukman Hakim Saifuddin.

---

[18]Dasar hukum BAZNAS adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014. Sifat BAZNAS sendiri adalah mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. Lihat antara lain dalam http://pusat.baznas.go.id/profil/ dan https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Amil_Zakat_Nasonal.

Muhammad Maftuh Basyuni diangkat sebagai Menteri Agama dalam Kabinet Indonesia Bersatu (jilid I) pada 21 Oktober 2004. Basyuni dipercaya oleh Presiden SBY untuk memimpin Kementerian Agama RI hingga Oktober 2009. Saat itu, SBY berhasil untuk pertama kalinya memenangkan Pemilihan Presiden berdampingan dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla.

Pada Pemilihan Presiden tahun 2009, SBY memenangkan kembali sebagai Presiden berdampingan dengan Boediono sebagai Wakil Presiden. Saat itu, Suryadharma Ali dipercaya Presiden SBY untuk menjabat sebagai Menteri Agama RI dalam Kabinet Indonesia Bersatu (jilid II) pada 22 Oktober 2009.

Sementara Lukman Hakim Saifuddin diangkat sebagai Menteri Agama RI di masa dua Presiden: SBY dan Jokowi. Saifuddin diangkat sebagai Menteri Agama RI dalam Kabinet Indonesia Bersatu (jilid II) di akhir-akhir kepemimpinan Presiden SBY; tepatnya pada 09 Juni 2014. Saifuddin diangkat sebagai Menteri Agama RI menggantikan Suryadharma Ali yang secara resmi mengundurkan diri pada 28 Mei 2014. Saat Jokowi menjadi Presiden RI pada 20 Oktober 2014, Saifuddin dipercaya kembali untuk menduduki jabatan Menteri Agama RI pada 27 Oktober 2014.

1. Kementerian Agama di Bawah Muhammad Maftuh Basyuni

a. Biografi Singkat Maftuh Basyuni

Menteri Agama pada Kabinet Indonesia Bersatu pimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. (Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Maftuh_Basyuni)

Muhammad Maftuh Basyuni adalah Menteri Agama di Kabinet Indonesia Bersatu Jilid I di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) untuk periode 2004-2009. Maftuh mulai menjabat sebagai Menteri Agama mulai dari 21 Oktober 2004 sampai 20 Oktober 2009 dan merupakan Menteri Agama ke-20 yang sebelumnya dijabat oleh Said Agil Husin Al-Munawar.

Muhammad Maftuh Basyuni lahir di Rembang, Jawa Tengah, pada hari Sabtu tanggal 4 November 1939 Masehi, dari pasangan KH Basyuni Masykur dan Siti Mardiyah. Muhammad Maftuh Basyuni hidup di lingkungan keluarga yang taat dan kental

dengan tradisi keagamaan. Sehingga tidak salah ia mendapatkan pengetahuan dasar tentang agama Islam berawal dari lingkungan keluarga yang kemudian dilanjutkan belajar agama Islam di Pondok Pesantren Modern Gontor, Jawa Timur pada tahun 1957 selama kurang lebih tiga tahun kemudian pindah ke ponpes al-Munawwir, Krapyak, Yogyakarta.

Di dunia akademis, Muhammad Maftuh Basyuni menimba ilmu di Universitas Madinah dan menyelesaikan studinya pada tahun 1968. Selama menimba ilmu di tanah kelahiran Rasulullah (Arab Saudi) itulah, Maftuh bertemu dengan Wiwik Zakiah, putri dari pengasuh Pondok Pesantren Cipasung Tasikmalaya, KH. Muhammad Ilyas. Akhirnya Maftuh menikah dengan Wiwik Zakiah dan dikaruniai empat orang anak, yaitu Eko Ahmad Ismail Basyuni, S.H., LLM, Mouna Fakhriani Basyuni, S.Pd., M.A., Nabil Basyuni, S.H., dan Irfan Fakhrianto Basyuni.

Sebelum menjabat sebagai Menteri, Maftuh Basyuni pernah menjabat sebagai staf Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) untuk Arab Saudi. Atas kepandaiannya di bidang diplomatik, selain aktif bekerja di KBRI untuk Saudi, Muhammad Maftuh Basyuni juga bekerja di Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) untuk Jordania dan Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) untuk Maroko. Pada tahun 1976 sampai 1979, Maftuh tampil sebagai Sekretaris Pribadi Duta Besar Indonesia di Jeddah. Pada tahun 2004, Maftuh Basyuni terpilih sebagai ketua Delegasi Indonesia pada Pertemuan Tingkat Menteri Organisasi Konferensi Islam (OKI).

Pada tahun 2008, Muhammad Maftuh Basyuni mendapatkan anugerah Doktor Honouris Causa (HC) atau doktor kehormatan dari Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta untuk dedikasinya dalam bidang manajemen dakwah. Maftuh Basyuni dinilai telah banyak berkontribusi dan berjasa dalam pembangunan bidang sosial keagamaan di Indonesia. Secara khusus, Maftuh juga telah mengantarkan Departemen Agama Republik Indonesia, memasuki era baru dengan pembenahan manajemen ke arah yang lebih baik, khususnya manajemen penyelenggaraan ibadah haji.[19] Tugas Maftuh untuk mengembalikan Departemen Agama kepada citra yang positif

[19]Lihat "UIN Jakarta Anugerahi Doktor HC kepada Maftuh Basyuni" dalam www.uinjkt.ac.id.

merupakan pekerjaan rumah yang sangat berat, karena persepsi yang beredar di masyarakat instansi kenegaraan tersebut syarat dengan praktik korupsi yang sangat akut. Namun demikian, Maftuh berupaya sekuat tenaga untuk melakukan perombakan birokrasi, baik secara struktural maupun sistem menejemen secara signifikan.

b. Dinamika Keagamaan

Tujuan utama dari keberadaan Kementerian Agama adalah menciptakan tatanan masyarakat yang rukun dan damai, khususnya kerukunan umat beragama. Kerukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerja sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada era kepemimpinan M. Maftuh Basyuni sebagai Menteri Agama, dinamika keagamaan di Indonesia dalam keadaan yang dinamis, terutama konflik yang terjadi dalam hal pendirian rumah ibadah, maraknya aliran keagamaan sempalan, dan konflik etnis atau kekerasan yang mengatasnamakan agama. Namun, upaya untuk mewujudkan kerukunan di dalam masyarakat merupakan tujuan utama. Baginya, kerukunan adalah prinsip dan esensial yang harus dibangun dan dipelihara secara sadar dan terarah.

Di antara konflik keagamaan yang terjadi di era Maftuh adalah masalah konflik pendirian rumah ibadah. Menurut catatan Center for Religious and Cross-cultural Studies Universitas Gadjah Mada (CRCS UGM), pada tahun 2008 setidaknya terdapat 12 kasus konflik di seputar rumah ibadah. Sementara pada tahun 2009 terdapat 18 kasus dan pada tahun 2010 terdapat 39 kasus. Salah satu kasus konflik di seputar rumah ibadah yang menyita perhatian publik adalah kasus Gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Ciketing, Kecamatan Mustika Jaya, Kota Bekasi. Kasus ini yang terjadi pada 12 September 2010 mengakibatkan dua pemuka Gereja HKBP Ciketing harus dirawat secara intensif di rumah sakit lantaran dianiaya oleh anggota Front Pembela Islam (FPI).[20]

---

[20]Zaenal Abidin Bagir, dkk., *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2008,* (Yogyakarta: CRCS UGM, 2009), hlm. 17.

Setidaknya ada dua alasan yang melatarbekakangi konflik pendirian rumah ibadah, yaitu perihal perizinan pendirian bangunan dan menyalahi konsep tata ruang. Akan tetapi, dua alasan tersebut hanya dijadikan tameng terhadap penolakan yang muncul dari kelompok tertentu. Terjadinya konflik pendirian rumah ibadah hampir semuanya dilatarbelakangi oleh penolakan kelompok agama tertentu atas keberadaan suatu rumah ibadah yang dianggap meresahkan masyarakat. Di samping itu, konflik pendirian rumah ibadah juga dilatarbelakangi oleh argumen bahwa bangunan atau rencana pembangunan tidak sesuai dengan peruntukan atau menyalahi konsep tata ruang.[21]

Untuk menyelesaikan konflik tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Bersama Menteri (PBM) antara Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor : 9 tahun 2006 dan Nomor : 8 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah. Di antaranya ada klausul yang mengatur bahwa pendirian rumah ibadah wajib memenuhi syarat, yaitu (1) Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) 90 orang pengusul rumah ibadah yang disahkan oleh pejabat sesuai dengan batas wilayah setempat, (2) KTP 60 orang warga setempat yang disahkan oleh kepala desa atau lurah, (3) Rekomendasi tertulis dari kantor Departemen Agama kabupaten atau kota setempat, (4) Rekomendasi dari FKUB kabupaten setempat. Rekomendasi tersebut harus didasarkan pada musyawarah mufakat dan tidak dapat dilakukan dengan voting.[22]

Saat pembukaan lokakarya nasional tentang penyusunan pola pemeliharaan kerukunan beragama pada 20 Maret 2009, Maftuh menjelaskan beberapa prinsip yang dianut dalam PBM tersebut yaitu:[23]

1) Meski PBM ini ditandatangani oleh Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri, tetapi pada hakikatnya merupakan kesepakatan

[21]Akhol Firdaus, dkk., *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama/ Berkeyakinan di Indonesia 2010,* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011), hlm. 61.

[22]Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja di Jakarta,* (Yogyakarta: CRCS UGM, 2011), hlm. 36.

[23]Departemen Agama Republik Indonesia, *Majalah Ikhlas Beramal Edisi XII Tahun 2009,* hlm. 11.

majelis-majelis agama tingkat pusat, seperti MUI, PGI, KWI, PHDI, dan WALUBI yang masing-masing diwakili dua orang.

2) Prinsip penerbitan PBM tidak melanggar kebebasan beragama yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.
3) Peraturan PBM tidak menimbulkan multitafsir, sehingga PMB dapat dipahami secara utuh.
4) PBM mengedepankan prinsip pembangunan kerukunan secara bersama-sama oleh umat beragama dan pemerintah.
5) PBM memberikan kepastian pelayanan secara adil, jelas, dan terukur kepada pemohon pendirian rumah ibadah.
6) PBM memegang prinsip tentang pentingnya memelihara kerukunan umat beragama.

Dinamika keagamaan lainnya di masa Maftuh Basyuni adalah berkaitan dengan maraknya aliran keagamaan sempalan yang dianggap menyimpang atau memisahkan diri dari satu aliran agama *mainsream* yang dipandang memiliki ortodoksi. Pada peringatan Hari Amal Bakti/ HUT Kementerian Agama RI ke-62, 3 Januari 2007 lalu, Menteri Agama RI, Muhammad Maftuh Basyuni dalam sambutan tertulisnya tersurat *angle* tertentu mengenai peristiwa keagaamaan di Indonesia, "situasi keagamaan bangsa kita akhir-akhir ini dilanda permasalahan yang meresahkan yaitu munculnya aliran sempalan dan faham keagamaan menyimpang yang secara nyata menodai agama."

Menurut catatan Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU), sejak tahun 2001 hingga 2007, sedikitnya ada sekitar 250 aliran agama yang menyimpang berkembang di Indonesia. Dan dari jumlah tersebut, 50 di antaranya tumbuh subur di Jawa Barat. Kelompok aliran sesat itu antara lain; Al Qiyadah Al Islamiyah, Alquran Suci, Isa Bugis, Lia Eden atau Salamullah. Yang paling fenomenal dan menghebohkan masyarakat di antara aliran sempalan adalah agama Salamullah. Agama Salamullah adalah agama baru yang menghimpun semua agama, didirikan oleh Lia Aminuddin, di Jakarta. Dia mengaku sebagai Imam Mahdi yang mempercayai reinkarnasi. Lia mengaku sebagai jelmaan roh Maryam, sedang anaknya, Ahmad Mukti yang kini hilang, mengaku sebagai jelmaan roh Nabi Isa AS. Ajaran Lia Aminuddin yang profesi awalnya perangkai bunga kering ini difatwakan MUI pada 22 Desember 1997 sebagai ajaran yang sesat dan menyesatkan. Pada tahun 2003, Lia

Aminuddin mengaku mendapat wahyu berupa pernikahannya dengan pendampingnya yang dia sebut Jibril. Karena itu, Lia Aminuddin diubah namanya menjadi Lia Eden sebagai lambang surga, menurut kitabnya yang berjudul Ruhul Kudus.[24]

Latar belakang munculnya aliran sempalan menurut M. Ridwan Lubis, dapat dikemukakan sebagai berikut: *Pertama,* aliran sempalan berasal dari tokoh yang kurang mengerti soal agama, sehingga mencocok-cocokkan agama dengan tradisi lokal. Hal ini muncul seperti aliran yang digagas Usman Roy di Malang yang menggunakan Bahasa Indonesia dalam salatnya. *Kedua,* tokoh yang kehilangan hegemoni dalam kepemimpinan masyarakat lokal akibat terjadinya perubahan konfigurasi sosial sebagaimana yang terjadi pada Ali Taetang yang mengaku seorang Nabi di Banggai Kepulauan Sulawesi Tenggara. *Ketiga,* keinginan untuk mempertemukan ajaran agama-agama dalam pesan kesatuan agama sebagaimana yang digagas oleh Lia Aminuddin. *Keempat,* aliran sempalan dengan motif mencari uang sebagaimana yang terjadi dalam aliran Santri Loka di Mojokerto. *Kelima,* keinginan untuk menjadi seorang tokoh yang berwibawa di kalangan masyarakat dengan melalui pengakuan sebagai seorang Nabi sebagaimana yang dilakukan Musadeq. Aliran sempalan yang paling sering terjadi adalah di kalangan komunitas Muslim.[25]

Menurut Azyumardi Azra, muncul dan berkembangnya beragam aliran atau paham keagamaan yang menyimpang dari paham keagamaan dan mainstream yang berlaku dipercepat oleh kenyataan yang berlangsungnya perubahan-perubahan sosial-ekonomi dengan begitu cepat–dengan sedikit latah, bisa juga disebabkan oleh globalisasi–yang menimbulkan disrupsi disorientasi, atau dislokasi psikologis dalam kalangan tertentu masyarakat. Selain itu, kemunculan mereka juga bisa didorong oleh ketidakpuasan terhadap paham, gerakan atau organisasi keagamaan mapan, yang mereka pandang tidak mampu lagi mengakomodasi pengembaraan keagamaan mereka.[26]

[24]Departemen Agama Republik Indonesia, *Buletin Ikhlas Beramal Nomor 61 Tahun XIII*, Maret 2010.

[25]Kementerian Agama RI, *Harmoni: Jurnal Multikultural & Multireligius Vol. IX, 2010,* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang & Diklat Kementerian Agama RI, 2010), hlm. 33.

[26]Azyumardi Azra, *Konteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam* (Jakarta: Paramadina, 1999), hlm. 10.

Setidaknya ada empat faktor alasan mengapa aliran keagamaan sempalan kian marak muncul di tengah-tengah masyarakat, yaitu (1) tingkat pengetahuan agama masyarakat Muslim masih rendah; (2) pragmentasi otoritas keagamaan terus berlangsung tanpa kendali; (3) institusi keagamaan tradisional tidak berperan sebagaimana harapan ideal masyarakat, dan (4) kecenderungan praktis-pragmatisme masih ada dalam tubuh umat Islam.

Sejumlah pakar sosiologi agama mengemukakan karakteristik aliran kagamaan sempalan, (Abbas Langaji dalam Dinamika Aliran Keagamaan Sempalan: Tinjauan Perspektif Sosiologi Agama, hlm. 1732-1733) sebagai berikut: 1) keanggotaannya berukuran kecil, terbatas pada sejumlah individu yang terpilih; 2) adanya tuntutan kesetiaan yang total, tidak mentolerir adanya kesetiaan ganda, dan adanya kontrol sosial yang kuat di dalam kelompoknya; 3) adanya doktrin teologi berbeda dari yang mainstream, yang secara khas dipahami oleh pendiri sekte tersebut bersama kelompoknya, yang kemudian melahirkan klaim monopoli kebenaran; 4) bersifat eksklusif, di mana para anggota yang merupakan satu komunitas orang-orang yang "percaya" memandang diri mereka berbeda secara agama dari kelompok-kelompok lain; 5) sikap antihierarki, menolak kelas pemuka agama, doktrin, dan praktis sosial keagamaan yang mapan; 6) sikap bermusuhan dengan komunitas lain di luar kelompoknya.

Untuk mengantisipasi menyebarnya paham aliran keagamaan sempalan, Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Menteri Agama No SJ/B.V/BA. 01.2/2164/2007 tentang Kewaspadaan Terhadap Aliran Sempalan yang Berkembang di Masyarakat. Surat ini ditandatangani Sekretaris Jenderal Bahrul Hayat mewakili Menteri Agama. Ditujukan kepada berbagai Kepala Kanwil Departemen Agama Provinsi, rektor UIN/IAIN, Kepala STAIN, Kepala Kandepag Kabupaten/Kota. Isi surat di antaranya menyebutkan kewaspadaan terhadap kemunculan ajaran atau aliran kegamaan yang menodai dan bertentangan dengan ajaran agama di masing-masing wilayah dan informasi mengenai fatwa MUI mengenai kesesatan aliran al-Qiyadah al-Islamiyah pimpinan Mushaddeq. Dalam pengantarnya, surat ini menyebut dengan jelas aliran sempalan yang menyimpang dari ajaran agama Islam sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia.

Permasalahan lainnya yang berkembang di masa Maftuh Basyuni adalah adanya konflik etnis atau kekerasan yang mengatasnamakan agama. Pada dasarnya, agama bukanlah menjadi faktor utama (*core conflict*) dalam konflik anarkisme, melainkan hanya menjadi faktor konsideran maupun pendukung (*supporting conflict*). Dalam berbagai kasus konflik mengatasnamakan agama seperti konflik Islam-Kristen di Poso maupun Maluku, agama justru terpolitisasi menjadi identitas konflik yang sebenarnya hanya menjadi topeng atas rivalitas perebutan sumber ekonomi, politik maupun birokrasi antar masyarakat. Dalam konteks ini, konflik anarkisme agama sejatinya tidak ada. Yang ada justru adalah konflik berupa rivalitas sumber ekonomi dan politik maupun persaingan memperebutkan jabatan publik dalam pemerintahan.[27]

Sebagian besar konflik keagamaan terkait dengan isu-isu komunal, seperti konflik antara komunitas Muslim Kristen dan penodaan agama. Namun, terdapat variasi geografis menyangkut isu-isu yang mendorong terjadinya konflik. Isu-isu komunal terlihat dominan di wilayah-wilayah yang memang sudah dikenal sebagai daerah konflik komunal selama ini, seperti Maluku, Maluku Utara, dan Sulawesi Tengah. Sedang di wilayah-wilayah seperti Jawa Barat dan Banten, konflik keagamaan yang terjadi lebih banyak melibatkan isu-isu moral dan sektarian. Sementara itu, di DKI Jakarta kekerasan bernuansa agama lebih melibatkan isu-isu terorisme dan moral.

Sebagai contoh, kasus konflik antara Islam dan Kristen di Ambon sebenarnya tidak lepas dari rancang bangun skenario tersebut di mana rivalitas dalam perebutan jabatan publik kemudian tereskalasi menjadi konflik agama. Puncak konflik Maluku sendiri terjadi dalam kurun waktu 1999-2002 yang dimulai dari peristiwa Maluku Berdarah pada 19 Januari 1999 yang memakan banyak korban. Konflik sendiri sudah diselesaikan melalui Perjanjian Malino I dan II yang diwakili tokoh-tokoh masyarakat baik Islam maupun Kristen. Konflik kekerasan atas nama agama yang terjadi saat M. Maftuh Basyuni menjabat sebagai Menteri Agama, merupakan lanjutan dari konflik yang terjadi pada masa rezim transisi menuju demokrasi awal (1998-2004).

Untuk menyelesaikan berbagai macam dinamika keagamaan di atas, pemerintah mengeluarkan kebijakan pembangunan bidang agama

[27]Ihsan Ali Fauzi dan S. Rizal Panggabean, *Pola-Pola Konflik Keagamaan di Indonesia* (1990-2008), (Jakarta: Asia Foundation, 2009), hlm. 7.

dalam RPJMN 2004-2009 difokuskan pada: (1) peningkatan kualitas pelayanan dan pemahaman agama serta kehidupan beragama, serta (2) peningkatan kerukunan intern dan ekstern antarumat beragama. Untuk itu telah diambil langkah-langkah kebijakan melalui peningkatan kualitas pelayanan keagamaan kepada masyarakat dengan memberikan penerangan dan penyuluhan agama, penyediaan sarana dan prasarana keagamaan, fasilitasi pelayanan administrasi keagamaan, dan pemberdayaan lembaga sosial keagamaan. Selain itu, langkah-langkah kebijakan dalam rangka peningkatan kerukunan intern dan ekstern antarumat beragama dilakukan antara lain melalui pembentukan aturan yang berfungsi sebagai rambu-rambu dalam pengembangan agama, baik itu dalam bentuk penyiaran maupun berupa aktivitas keagamaan lainnya; peningkatan penerangan dan beragama dialog intern dan antar tokoh-tokoh agama; peningkatan kerja sama lintas agama, penyuluhan bagi para korban konflik; peningkatan wawasan multikutural bagi guru-guru dan penyuluh agama, kemah pemuda lintas agama, serta pemberdayaan forum-forum kerukunan umat beragama di tingkat provinsi dan kabupaten/kota (Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2014: IV-42).

c. Kebijakan Kementerian Agama pada Masa Maftuh Basyuni

1) Pembenahan Birokrasi dan Kelembagaan

Sejak M. Maftuh Basyuni diangkat sebagai Menteri Agama oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada bulan Oktober 2004, ia bertekad untuk mengembalikan citra Kementerian tersebut sebagai sebuah institusi pemerintahan yang baik di mata masyarakat. Tekad tersebut diwujudkan dalam lima program strategis yang dicanangkannya, yaitu: (1) Peningkatan mutu pelayanan ibadah haji; (2) Revitalisasi pendidikan; (3) Peningkatan kualitas kehidupan beragama; dan (4) Pembinaan kerukunan hidup umat beragama; (5) Penataan birokrasi. Atas komitmen dan semangat perjuangannya, Maftuh mengakhiri tugasnya dengan khusnul khotimah dan dikenang sebagai salah satu Menteri Agama yang telah melakukan pembaruan luar biasa, dengan tekad memperbaiki citra dan kinerja Depag, sekaligus menjadikan institusi ini sebagai teladan baik bagi institusi lain maupun bagi masyarakat.[28]

---

[28]Departemen Agama Republik Indonesia, *Majalah Ikhlas Beramal, Nomor 59 Tahun* XII Oktober 2009.

Berikut akan dijelaskan hal-hal yang terkait dengan program-program yang dijalankan oleh Maftuh Basyuni sebagai Menteri Agama RI saat itu.

Reformasi Birokrasi

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, menyatakan bahwa reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan pembaruan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut tiga aspek, yaitu kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*), dan sumber daya manusia aparatur.

Di lingkungan Kementerian Agama, reformasi birokrasi diatur di dalam Keputusan Menteri Agama RI Nomor 153 Tahun 2009 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Agama. Dalam keputusan itu disebutkan bahwa Program Reformasi Birokrasi di lingkungan Departemen Agama dilaksanakan melalui:

(1) Penataan Organisasi.
(2) Penataan Pegawai.
(3) Proses Bisnis (meliputi): a) Analisis dan Evaluasi Jabatan; b) Standar Prosedur Operasi; dan c) Analisis Beban Kerja.
(4) Sumber Daya Manusia (meliputi): a) Pengembangan Assessment Center; b) Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi; c) Penyusunan Pola Mutasi; d) Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
(5) Indikator Kinerja Utama.
(6) Komunikasi Publik.
(7) Monitoring dan Evaluasi.[29]

Ketujuh program reformasi birokrasi itu dijalankan pada seluruh level di lingkungan Departemen atau Kementerian Agama di Indonesia. Dengan ketujuh program reformasi tersebut, diharapkan bahwa Departemen Agama tidak lagi dicitrakan sebagai sarang korupsi dan nepotisme. Selaku Menteri Agama, secara serius Maftuh berusaha menerapkan prinsip-prinsip reformasi birokrasi tersebut

---

[29]Lihat dalam Sistem Pelayanan Informasi Regulasi (SIPIR) dalam portal resmi Kementerian Agama RI, http://www.kemenag.go.id/.

secara sistematis dan berkesinambungan. Hal ini dimaksudkan agar citra Kementerian atau Departemen Agama kembali baik dan bersih, termasuk berjalan sesuai manajemen birokrasi modern yang efektif dan efisien.

2) Peningkatan Mutu Pelayanan Ibadah Haji

Ibadah haji adalah salah satu bentuk ibadah yang memiliki makna multi aspek yakni: ritual, individual, psikologis, sosial, dan politik. Dikatakan aspek ritual karena haji termasuk salah satu rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan setiap Muslim bagi yang mampu (*istitho'a*), pelaksanaannya diatur secara jelas dalam Al-Qur'an. Haji sebagai ibadah individual, keberhasilannya amat ditentukan oleh kualitas pribadi tiap-tiap umat Islam dalam memahami aturan dan ketentuan dalam melaksanakan ibadah haji. Dari aspek psikologis, ibadah haji berarti tiap-tiap jamaah harus memiliki kesiapan mental yang tangguh dalam menghadapi perbedaan suhu, cuaca (iklim), budaya daerah yang sangat berbeda dengan situasi (iklim) bangsa Indonesia. Yang tidak kalah penting dari ibadah haji adalah makna sosial, yaitu bagaimana para jamaah haji memiliki pengetahuan, pemahaman mengaplikasikan pesan-pesan ajaran yang ada dalam pelaksanaan ibadah haji ke dalam konteks kehidupan masyarakat. Haji juga termasuk bentuk ibadah politik, karena persiapan sampai pelaksanaannya masih memerlukan intervensi atau campur tangan pihak lain, yaitu pemerintah.[30]

Dalam kaitannya dengan pemerintah, perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan ibadah haji adalah urutan pertama dalam program 100 hari Departemen Agama sejak Maftuh diangkat sebagai Menteri Agama, karena memang penyelenggaraan ibadah haji sangat disoroti dan disinyalir banyak terjadi penyelewengan dalam pelaksanaannya dari tahun ke tahun.

Ada permasalahan fundamental pada saat itu yang dihadapi oleh Kementerian Agama. Permasalahan tersebut menurut Maftuh antara lain (adangdaradjatun.com, 2009):

a) Sejalan dengan penyempurnaan penyelenggaraan haji pada waktu lalu, didirikan PT Arafat, perusahaan angkutan jamaah haji dengan

[30]Moniek dan Haryanto, *Hubungan Antara Persepsi Terhadap Kualitas Pelayanan Jasa Pada Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) Dengan Kepuasan Konsumen Jama'ah Haji,* (Yogyakarta: t.p, 2005), hlm. 1.

kapal laut. Namun, dalam perjalanannya, ditemukan adanya kelemahan, penyimpangan, dan penipuan sehingga banyak jamaah haji yang dirugikan, bahkan tidak dapat melaksanakan ibadah haji;

b) Ditemukan sejumlah yayasan yang tidak berpengalaman turut menyelenggarakan ibadah haji;

c) Terdapat permainan calo (perantara) dalam pengadaan rumah pemondokan dan katering serta permainan pungutan dam, akibatnya penyelenggaraan haji menjadi buruk.

Rapat Penetapan BPIH 2009/1430H (http://www.kemenag.go.id/index.php?a=berita&id=82089)

Maftuh Basyuni menyatakan bahwa dalam bidang pelayanan ibadah haji Kementerian Agama secara sungguh-sungguh telah melakukan berbagai langkah perbaikan, terutama di bidang regulasi, manajemen, peningkatan profesionalisme petugas, dan pengembangan sarana dan prasarana. Hasil yang dicapai adalah adanya kepastian keberangkatan calon jamaah haji, efisiensi Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), penerbangan langsung, mengembangkan perumahan haji berjangka panjang, meningkatnya kompetensi petugas dan meningkatnya pelayanan pendukung ibadah haji di Arab Saudi dan akuntabilitas pengelolaan BPIH.[31]

Sebagai langkah kongkret dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, Maftuh memberikan jaminan kepastian berangkat bagi calon jemaah haji yang telah melunasi BPIH, penyediaan makan bagi jemaah haji selama 9 hari di Madinah, penerbangan langsung ke Madinah sebanyak 3 kali sehari bekerja sama dengan GIA dan Saudia Airlines.

Kemudian dalam kasus percaloan haji yang banyak menimbulkan masalah, Maftuh secara serius dan tegas telah berusaha untuk menghilangkan praktik tersebut. Ia menyatakan:

> "Saya memang *concern* pada masalah haji. Tapi sebenarnya haji ini tugas yang tidak berat. Bahwa banyak masalah, itu karena tangan-tangan kotor kita. Contoh, masalah sewa pemondokan haji selalu

[31]Muhammad Maftuh Basyuni, *Reformasi Manajemen Haji*, (Jakarta: FDK Press, 2008).

runyam karena direcoki calo-calo dari Jakarta. Mereka mengaku utusan RI-1, anaknya atau penggede. Akibatnya, ketika rumah tak layak pakai ditawarkan kepada petugas kita di Saudi, tidak berani ditolak. Maka, sejak jadi Duta Besar untuk Saudi, saya menunggu kepastian penyewaan itu dari pemilik rumah dengan petugas kita. Agar calo itu tidak berulah. Percaloan rumah sudah kami hilangkan sejak saya jadi dubes". [32]

3) Peningkatan Mutu Pendidikan

Reformasi pendidikan di Indonesia memang benar-benar terasa sangat mendasar sejak berlakunya UU Sisdiknas tahun 2003, yang implementasinya praktis baru dimulai pada tahun 2004 atau pada era Kabinet Indonesia Bersatu. Reformasi itu tidak hanya menyangkut pendidikan umum yang dikelola Depdiknas, tetapi juga pendidikan yang dikelola Departemen Agama. Sejak awal menjabat, Dr. Muhammad M. Basyuni telah menaruh perhatian sangat tinggi terhadap pembangunan pendidikan. Ke depan, ia ingin melihat mutu pendidikan yang dikelola Depag paling tidak setara, bahkan kalau bisa lebih baik, dibanding mutu pendidikan umum.

Setelah selama puluhan tahun keberadaan pendidikan yang dikelola Departemen Agama berada di posisi marjinal, kini sudah tidak lagi. Wajah pendidikan yang dikelola Departemen Agama benar-benar tampak mulai berubah. Ke depan, mereka tidak bisa lagi dipandang sebelah mata. Ini adalah hasil dari kerja keras Departemen Agama (Depag) yang dalam beberapa tahun terakhir ini telah melakukan revitalisasi terhadap tiga jenis pendidikan yang dikelolanya.

Tipe *pertama*, pendidikan agama, adalah layanan pendidikan seluruh agama yang diberikan di sekolah umum. Ini diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dan pengelolaannya menjadi tanggung jawab Depag. Pendidikan agama di sekolah-sekolah umum diberikan sesuai agama yang dianut siswa. Oleh karena itu, di sekolah-sekolah umum ada guru agama Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha, dan ke depan juga Konghucu. Pendidikan agama diselenggarakan untuk memotivasi siswa agar lebih menguasai ajaran agama yang dianutnya, dan lebih taat mengamalkannya. Sejumlah program yang diselenggarakan

---

[32]Majalah *Gatra,* 2005, hlm. 38

antara lain pembinaan dan pengembangan kurikulum, orientasi model pembelajaran, peningkatan kualitas guru agama, pemberdayaan forum ilmiah guru agama (Musyawarah Guru Mata Pelajaran/MGMP), dan pemberian buku-buku mata pelajaran agama.

Kategori *kedua*, pendidikan keagamaan, adalah layanan pendidikan yang diarahkan untuk mendorong siswa atau mahasiswa agar memahami lebih baik dan menguasai masalah keagamaan. Mereka diharapkan menjadi orang yang menguasai ilmu dan ahli agama masing-masing, tapi yang paling banyak tentu agama Islam karena komunitasnya mencapai sekitar 87%. Khusus pendidikan keagamaan Islam diimplementasikan dalam bentuk penyelenggaraan pendidikan diniyah dan pondok pesantren. Dalam upaya meningkatan mutu pendidikan keagamaan Islam, Depag telah melaksanakan sejumlah program, antara lain: program beasiswa santri berprestasi yang tersebar di sembilan perguruan tinggi (UIN Jakarta, UIN Yogyakarta, IAIN Sunan Ampel Surabaya, IAIN Walisongo Semarang, IPB, UGM, ITS, UNAIR, dan ITB), pengembangan wawasan keputrian di pondok pesantren, pertemuan pengasuh pondok pesantren, bantuan dana bagi pendidikan diniyah dan pondok pesantren salafiyah, tahqiqul kutub, dan pondok pesantren mu'adalah.

(Sumber: http://doktersantri.blogspot.co.id/)

Program beasiswa santri berprestasi di sembilan perguruan tinggi itu dilakukan sejak 2005. Yang menggembirakan, para santri yang menempuh studi di sejumlah perguruan tinggi top tersebut memiliki prestasi akademik yang membanggakan. Bahkan, sebagian besar dari total 1.035 santri yang menempuh belajar di sembilan PT tersebut hingga tahun 2008, memiliki Indeks Prestasi (IP) di atas 3,0. Mereka memasuki sejumlah fakultas yang beragam, mulai dari kedokteran, teknik, ekonomi, manajemen, hingga Islamic Studies.

Sedangkan jenis *ketiga*, pendidikan umum berciri khas agama (madrasah) adalah layanan pendidikan umum yang di dalamnya memasukkan materi pelajaran agama Islam dengan porsi yang cukup memadai. Jenis ini memang hanya ada di agama Islam dan kita kenal dengan nama madrasah, sedangkan di agama-agama lain tidak ada. Kedudukan madrasah pararel dan sama persis dengan pendidikan umum. Raudhatul Athfal (RA) setara dengan Taman Kanak-Kanak

(TK), Madrasah Ibtidaiyah (MI) setara dengan Sekolah Dasar (SD), Madrasah Tsanawiyah (MTs) sejajar dengan Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan Madrasah Aliyah (MA) sejajar dengan sekolah Menengah Atas (SMA).

Dalam kaitannya dengan pendidikan agama dan keagamaan, Maftuh menyatakan bahwa Kementerian Agama telah memberikan solusi kongkret dan terarah untuk menjawab permasalahan yang terjadi. Dari itu, Maftuh mengeluarkan tiga pilar kebijakan, yaitu fokus mengejar ketertinggalan mutu, memperluas akses pendidikan dengan keberpihakan kepada masyarakat kurang mampu, dan mengembangkan perlakuan yang sama antara lembaga pendidikan swasta dan negeri.

Khusus mengenai pendidikan keagamaan, Undang-Undang Sisdiknas secara tegas telah mengakomodasi keberadaan kategori pendidikan yang dikelola Depag. Kemudian pemerintah telah menetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, sehingga pendidikan agama yang sebelumnya berada di luar sistem pendidikan nasional, maka sejak tahun 2007 telah masuk menjadi sub sistem pendidikan nasional mulai dari jenjang taman kanak-kanak sampai kepada pendidikan tinggi.

Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tersebut mengandung dua implikasi besar. *Pertama*, pengakuan terhadap kedudukan pendidikan agama dan pendidikan keagamaan. *Kedua*, sebagai tindak lanjut setelah mereka diakui adalah bagaimana pemerintah memberikan bantuan anggaran sebesar-besarnya bagi mereka karena sudah menjadi bagian dari Sisdiknas, agar program pemberdayaan pendidikan agama dan keagamaan bisa memadai.

Di masa kepemimpinan Maftuh Basyuni, peraturan yang lebih jelas dan sistemik di bidang pendidikan juga muncul; khususnya di level perguruan tinggi. Di antaranya adalah melalui Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Di antara kausulnya disebutkan pada penjelasan Pasal 20 Ayat (1) bahwa pendidikan diniyah jenjang pendidikan tinggi antara lain Ma'had Aly. Keberadaan Ma'had Aly ini mengisyaratkan bahwa Kementerian Agama RI ingin mempertahankan karakter dan ciri khas lembaganya sebagai lembaga keagamaan yang tetap bisa mempertahankan tradisi dan khazanah keislaman di bumi Nusantara tercinta.

2. Kementerian Agama di Bawah Suryadharma Ali

Menteri Agama di masa kedua kepemimpinan Presiden SBY adalah Suryadharma Ali, tepatnya pada 22 Oktober 2009 hingga 28 Mei 2014. Suryadharma dilahirkan di Jakarta pada 19 September 1956. Mantan Ketua Umum Parta Persatuan Pembangunan (PPP) tercatat sebagai Menteri Agama RI ke-2, menggantikan Maftuh Basyuni.

a. Biografi Singkat Suryadharma Ali

Sebelum menjabat sebagai Menteri Agama, Drs. Suryadharma Ali, M.Si pernah menjabat Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah pada Kabinet Indonesia Bersatu.
(Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Suryadharma_Ali)

Suryadharma Ali (SDA) termasuk salah satu kader PPP yang memiliki banyak pengalaman organisasi. Ia tercatat pernah menjadi dosen filsafat IAIN (1998-1999), Deputi Direktur PT Hero Supermarket Tbk. (1998-1999), Presiden Komisaris PT Auto Daya Keisindo (Sejak 2007), dan Menteri Negara Koperasi dan UKM (sejak 2004). Ia pernah mendapatkan gelar Honoris Causa (HC) bidang Epistemologi Kajian Islam dari Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, tepatnya pada 23 Februari 2013.

Kemudian ia juga pernah menjabat sebagai DPR RI dari PPP (1999-2004). Selain itu, ia juga tercatat sebagai Wakil Sekjen Pengurus Pusat Asosiasi Pusat Pertokoan dan Perbelanjaan Indonesia (1989-1994), Sekjen Dewan Pengurus Pusat Asosiasi Pengusaha Ritel Indonesia (1994-1996), Vice President DPP Aprindo (1996-1998), dan Ketua Umum DPP PPP (sejak 2007).

Dalam menjalankan perannya untuk kepentingan umat beragama di Indonesia, Kementerian Agama pada hakikatnya berfungsi (1) memberi bimbingan, pemahaman, pengamalan, dan pelayanan kehidupan beragama; (2) menanamkan penghayatan moral dan etika keagamaan; (3) membina kualitas pendidikan umat beragama; (4) membina kualitas penyelenggaraan ibadah haji; (5) memberdayakan umat beragama dan lembaga keagamaan; (6) membina kerukunan umat beragama; (7) menanamkan keselarasan pemahaman keagamaan dengan wawasan kebangsaan Indonesia. Hal inilah yang menjadi dasar Kementerian Agama untuk selalu berupaya menjaga kerukunan umat beragama di

Indonesia dan senantiasa mendukung dan menghormati seluruh rakyat dalam menjalankan kehidupan keagamaannya masing-masing.[33]

Berbekal banyak pengalaman organisasi itulah, Suryadharma kemudian terpilih sebagai pejabat tertinggi di lingkungan Kementerian Agama RI.

b. Dinamika Keagamaan pada Masa Suryadharma Ali

Indonesia yang merupakan salah satu negara kepulauan yang diwarnai dengan masyarakat majemuk di mana terdapat beragam identitas etnik, suku, adat, ras, dan agama, serta bahasa. Di Indonesia terdapat 300 lebih kelompok suku bangsa yang sifatnya berbeda dari kelompok lain. Di samping hal itu, mereka mempunyai identitas yang berbeda dan menggunakan lebih dari 200 bahasa khas. Kira-kira 210 juta penduduk Indonesia tersebar di lebih dari 14.000 pulau dan kurang lebih 1,5 persen jumlah penduduknya hidup dengan cara tradisional. Di Indonesia juga terdapat beragamnya agama. Islam adalah agama mayoritas yang dipeluk oleh sekitar 85,2% penduduk Indonesia, sisanya beragama Protestan (8,9%), Katolik (3%), Hindu (1,8%), Buddha (0,8%), dan lain-lain (0,3%). Oleh karena itu, masyarakat Indonesia dapat disebut sebagai masyarakat yang majemuk karena terdiri dari beragam etnik, suku, adat, ras, dan agama, serta kebudayaan sebagai identitas yang berbeda-beda. Namun, dalam rangka menjaga kesatuan, Indonesia memiliki semboyan nasional yaitu "Bhinneka tunggal ika" yang artinya berbeda-beda tetapi satu. Semboyan nasional Indonesia ini merupakan satu bentuk keberagaman yang terintegrasi yang mengidentifikasikan bentuk negara Indonesia. Selain itu, bahasa Indonesia juga merupakan bentuk kesatuan yang mengintegrasikan masyarakat sebagai satu identitas yaitu bangsa Indonesia. Keberagaman inilah menyebabkan terjadinya konflik yang merupakan sebuah keniscayaan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas.

Setiap identitas etnik atau agama memiliki kebudayaan masing-masing yaitu pandangan, prinsip, dan cara menjalani hidup, dengan tujuan yang berbeda. Dalam mencapai tujuannya, masing-masing kelompok memiliki cara dan kepentingannya yang berbeda namun harus bertemu dalam ruang kompetisi. Diawali dengan pertentangan

---

[33]Ruchman Basori, Fahmi Arif, dkk, *Suryadharma Ali: Gagasan, Ucapan, Tindakan dalam Mencerahkan Pendidikan Islam dan Kerukunan Umat* (Yogyakarta: LKiS, 2004).

kepentingan yang dimiliki setiap identitas etnik atau agama tersebut kemudian dapat memunculkan konflik. Konflik dapat terjadi pada antar kelompok dengan identitas berbeda yang saling berinteraksi dalam wilayah yang sama. Interaksi tersebut pasti menimbulkan persepsi terhadap kelompok-kelompok tertentu yang terkadang positif dan negatif karena perbedaan kepentingan tersebut. Oleh karena itu, masyarakat Indonesia sulit untuk menghindari konflik terutama konflik antar etnik termasuk suku bangsa, adat, atau agama.

Kenyataan tersebut tentu saja berpeluang lahirnya kekerasan atas nama agama. Di masa kepemimpinan SDA, terjadi banyak konflik dan kekerasan atas nama agama. Misalnya berdasarkan laporan akhir tahun 2012 dari The Wahid Institute, disebutkan bahwa sepanjang tahun itu, terjadi kasus-kasus pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB) sebanyak sekitar 278 kasus.[34] Ini menunjukkan bahwa masalah konflik keagamaan juga menjadi pekerjaan besar yang harus ditangani dan dicarikan solusinya secara tepat dan berkesinambungan.

Ibu dan anak warga Syiah korban konflik SARA dikawal menuju tempat penampungan. Sumber: (http://nasional.tempo.co/) Pembantaian_Banyuwangi_1998)

Di antara kekerasan atas nama agama juga terjadi pada sesama penganut agama. Misalnya konflik antara penganut Islam Syiah dan Islam Sunnah (Ahlus Sunnah Wal Jama'ah) di Sampang, Madura. Saat itu, pada Desember 2011 lalu, sekelompok orang melakukan penyerangan terhadap tempat tinggal dan lembaga pendidikan milik warga penganut Syiah dengan bermodalkan fatwa sesat. Akibatnya, sejumlah rumah rusak dan aktivitas pendidikan warga Syiah terhenti. Mereka bahkan harus diungsikan ke tempat yang aman dan pimpinannya Tajul Muluk diamankan di Malang.

Harus diakui, kekerasan berulang-ulang dilakukan oleh sebuah kelompok karena tidak ada sanksi hukum yang tegas dan berat terhadap pelaku kekerasan. Mestinya, mereka yang melakukan kekerasan dengan mengatasnamakan keyakinan dan agama mendapat ganjaran yang setimpal karena mereka telah melakukan dua pelanggaran

[34]Lihat *Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012* (Jakarta: The Wahid Institute, 2012), hlm. xix.

sekaligus yaitu norma hukum dan norma agama yang sama sekali tidak membenarkan kekerasan.

Kerukunan umat beragama adalah bagian penting dari pembangunan bangsa. Jika kerukunan beragamanya bermasalah, maka pembangunan masyarakat dan bangsa juga akan terganggu. Dengan demikian kerukunan umat beragama merupakan pilar bagi pembangunan bangsa. Untuk menciptakan kerukunan beragama bukan berarti harus mengorbankan prinsip mendasar ajaran agama, misalnya beranggapan bahwa semua agama sama. Kerukunan umat beragama adalah wilayah sosiologis yang tidak bisa dipersamakan dengan wilayah teologis. Jadi, ada wilayah yang tidak bisa ditoleransi dalam pengertian khusus ialah wilayah teologis dan budaya maka harus ada saling pemahaman untuk membangun kerukunan.

Penegasan SDA ini terkait dengan adanya praktik kerukunan antar umat beragama yang jika dipandang secara sepintas seperti mentolerir keyakinan agama yang disamakan. Misalnya jika ada upacara natal maka yang menjadi panitia adalah umat Muslim dan sebaliknya.[35]

Harus diakui bahwa di masa kepemimpinan SDA, tantangan terhadap kerukunan antarumat beragama cukup berat. Belum lagi kesepahaman di antara sesama umat beragama, seperti adanya sikap dan perilaku yang cenderung anarkis dari beberapa ormas sosial-keagamaan terhadap beberapa kelompok lain yang dianggap menyimpang dari ajarannya.

Di antara upaya yang dilakukan Kementerian Agama RI, adalah melakukan pendekatan struktural dan kultural secara intens, juga merangkul berbagai pihak untuk ikut bersama-sama menjaga keharmonisan di antara sesama agar tercipta kerukunan antarumat beragama, juga di antara sesama satu agama.

Pihak Departemen Agama RI juga menerbitkan sebuah pedoman terhadap aliran dan gerakan keagamaan yang dianggap bermasalah. Sepanjang tahun 2014, misalnya, Balitbang Departemen Agama menerbitkan buku *Pedoman Penanganan Aliran dan Gerakan Keagamaan Bermasalah di Indonesia*. Dalam buku itu, Kepala Puslitbang Kehidupan

---

[35]Ruchman Basori, Fahmi Arif, dkk, *Suryadharma Ali: Gagasan, Ucapan, Tindakan dalam Mencerahkan Pendidikan Islam dan Kerukunan Umat* (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm. 221.

Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, Abd. Rahman Mas'ud, menjelaskan bahwa tujuan penulisan buku pedoman tersebut adalah: *pertama*, menyelesaikan masalah aliran dan gerakan keagamaan bermasalah dengan cara-cara berkemanusiaan, berkeadilan, dan berkeadaban; *kedua*, memperkokoh fungsi agama dalam mengembangkan potensi manusia paripurna (*insan kamil*); *ketiga*, memfasilitasi penyelesaian antara mereka yang dianggap aliran bermasalah dengan masyarakat pada umumnya melalui cara-cara damai dan demokratis.[36]

c. Kebijakan Kementeriam Agama di Bawah Suryadharma Ali

1) Pembenahan Birokrasi

Birokrasi sebenarnya adalah instrumen pemerintahan untuk melayani masyarakat. Birokrasi merupakan tangan pemerintah agar program pemerintah dapat dilaksanakan dan berdaya guna bagi pencapaian kesejahteraan masyarakat. Melalui birokrasi maka wajah pemerintah yang sebenarnya dapat dilihat dari bagaimana pelayanan birokrasi tersebut tersajikan.

Di dalam rakernas Kementerian Agama Republik Indonesia, 27 September 2013, Menteri Agama RI, SDA, menyatakan bahwa ada hubungan antara birokrasi dan meja. Tentu saja gambaran ini mengarah kepada persoalan kultural yang dihadapi oleh birokrasi kita, yaitu tentang ironi birokrasi yang dikaitkan dengan meja itu.

Pertama, birokrasi bawah meja yaitu menggambarkan bahwa di dalam birokrasi kita ada sesuatu yang dilakukan dalam relasi hubungan masyarakat yang berciri khas beda dengan prosedur dan standar pelayanan. Bawah meja atau kolong meja adalah suatu istilah yang biasanya digunakan untuk menggambarkan ketidakberesan di dalam menyelesaikan masalah. Maka ketika ditunjuk atau diungkapkan agar diselesaikan di bawah meja atau kolong berarti penyelesaian suatu masalah dengan cara yang tidak wajar atau di luar standar operasional.

Kedua, birokrasi banyak meja. Perumpaan ini menarik untuk menggambarkan tentang bagaimana pelayanan birokrasi terhadap masyarakat itu harus berada di dalam suatu birokrasi yang rumit. Untuk menyelesaikan masalah administrasi sebagai warga negara, misalnya

[36]Lihat Kata Pengantar dalam *Pedoman Penanganan Aliran dan Gerakan Keagamaan Bermasalah di Indonesia* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat, 2014), hlm. i.

dapat diselesaikan dalam waktu berbulan-bulan dan antreannya tentu saja menjadi panjang dan melelahkan.

Ketiga, birokrasi bola pingpong. Gambaran tentang birokrasi meja pingpong adalah suatu birokrasi yang di dalam pelayanan terhadap kepentingan masyarakat sering dilakukan dengan mengarahkan penyelesaian pekerjaan kepada yang lain. Di dalam hal ini maka tidak ada kejelasan kepada siapa dan bagaimana penyelesaian pekerjaan tersebut.

Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Mahfud MD menyatakan akar terjadinya tindak pidana korupsi berpusat pada birokrasi di pemerintahan. Karena memberantasnya diperlukan perbaikan birokrasi pemerintahan. Mahfud mengatakan, korupsi sudah tumbuh dan berkembang setiap hari di instansi pemerintahan. Sementara tindakan pencegahan dan penindakan tidak dapat dilakukan dengan cepat, karena hukum butuh ketelitian.

Mahfud menjelaskan, dalam setahun, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) hanya mampu menyelesaikan 10–20 kasus korupsi. Padahal, korupsi hampir terjadi setiap hari. Dia mencontohkan, khusus di Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) saja, pejabat tinggi yang tersangkut korupsi berjumlah sekitar 167 pejabat. Karena itu, menurut Mahfud, kerja KPK dalam memberantas korupsi harus dibarengi upaya pembersihan di birokrasi karena birokrasi menjadi kunci utama dalam memberantas korupsi.

Saat ini, lanjut Mahfud, tidak dibutuhkan lagi segudang teori untuk memberantas korupsi, tapi dibutuhkan tindakan nyata dengan melakukan pembaruan birokrasi. Namun, hal itu perlu dibarengi dengan komitmen yang kuat untuk menyelesaikan beragam persoalan birokrasi.

Sementara itu, Menteri Agama Suryadharma Ali berjanji akan melakukan pembenahan birokrasi di Kementerian yang dipimpinnya. Upaya itu akan dilakukan melalui langkah-langkah praktis dan teknis, sebab beragam teori yang dikemukakan dalam memberantas korupsi diyakini tidak mengubah kondisi yang ada jika tidak dijabarkan dalam langkah teknis. "Upaya pembenahan ini tidak perlu lagi menggunakan banyak teori. Saat ini yang diperlukan adalah langkah praktis dan teknis", kata Suryadharma.

Menurut dia, langkah teknis tersebut dapat dilakukan dengan menerapkan kebijakan tepat waktu di lingkungan pegawai, mempercepat

proses perizinan, serta pelayanan transparan. Sedangkan menyangkut pelayanan publik seperti pelayanan di bidang pendidikan, haji, pemberian izin PIHK dan KBIH, serta pendaftaran jamaah haji, Menag berjanji akan menerapkan pelayanan transparan. Ketua Umum DPP PPP ini mengaku, persoalan korupsi kerap terjadi di birokrasi, bahkan pergantian pimpinan terkadang tidak lantas menyentuh perbaikan.

Esensi dari birokrasi adalah pemerintah memberi pelayanan kepada rakyatnya. Rakyat tidak dijadikan budak dari birokrasi. Dengan cara itu, tentu ke depan, kedudukan Pancasila dan UUD 45 terkait dengan pemberantasan korupsi tidak dipertanyakan lagi. Sebab, ada ketegasan bahwa negara adalah melayani rakyat. Menteri Agama, Suryadharma Ali mengakui pembenahan birokrasi di Kementerian Agama sangat perlu sekali. Pembenahan itu sebagai langkah nyata memberantas korupsi. Sekaligus meningkatkan pelayanan publiknya. "Tidak sulit dan harus dilakukan. Mulai dari membangun disiplin pegawai dan memperbaiki tata kerjanya."

Dalam hal anggaran juga masih mengalami kebobrokan. Setidaknya ada sembilan permasalahan yang terjadi dalam tubuh Kementerian Agama, yaitu *pertama*, Kebanyakan pegawai kurang produktif. *Kedua*, terjadinya tumpang tindih pembagian kerja. Secara teori pembagian kerja itu sudah ada namun secara praktis implementasinya tidak jelas. *Ketiga*, tidak atau kurang tampak apresiasi atas prestasi, lebih lagi bidaya kompetitif secara tidak fair. Yang ada hanyalah doktrin senioritas atas dasar usia.

Keempat, Birokrasi yang *mbulet* di samping terlalu lamban sehingga tidak atau kurang efisien, bahkan juga dalam banyak hal tidak atau kurang efektif. *Kelima*, secara keseluruhan tidak tertanam atau bahkan tidak ada prinsip efektif dan efisien. *Keenam*, aspek administrasi dan keuangan tidak ada koordinasi dengan prestasi akademik. *Ketujuh*, seringnya PTAI hanya minta dana dari atas tanpa kreativitas yang juga seringnya mendasarkan pada prosentasi dana SPP. *Kedelapan*, tidak atau kurang keterbukaan dalam administrasi apalagi dalam keuangan bahkan juga terhadap sebagian pimpinan yang satu level. *Kesembilan*, sebagai non-profit *organization*, PTAI kurang metampakkan ciri utama jenis organisasi ini yakni pelayanan publik. Itulah setumpuk problem yang terjadi di PTAI. Namun usaha keras akan mampu membebaskan problematika PTAI.

Menurut pengakuan dari Suryadharma Ali, memang secara terus terang ia fokus pada tiga hal dan program tersebut termasuk yang paling disoroti olehnya, di antaranya adalah pelaksanaan haji, pendidikan Islam, dan kerukunan umat beragama. Bukannya yang lain tidak penting, sebab tentu saja ada prioritas program pemerintah yang menjadi mandatori Kementerian Agama. Semuanya tentu harus dituntaskan. Sampai tahun ini, Kementerian Agama terus bisa mempertahankan posisinya sebagai Kementerian beranggaran besar dengan serapan anggaran terbaik.

2) Pelaksanaan Ibadah Haji

Menteri Agama Suryadharma Ali mengatakan pada tahun 2011, pemerintah mengupayakan naiknya kuota haji Indonesia minimal menjadi 238 ribu orang, sesuai hasil sensus penduduk tahun 2010. "Ini upaya agar daftar tunggu (*waiting list*) pendaftar haji tidak meningkat tajam," kata Menteri Agama (Menag) ketika memberi sambutan pada pembukaan Rakernas Evaluasi Penyelenggaraan Ibadah haji Tahun 1431H/2010, di Auditorium kantor Kemenag, Jl.MH.Thamrin No.6, Jakarta, Rabu malam.

Menurut Menag, pemondokan jamaah haji di Mekkah juga diupayakan 80 persen berada di ring I, berjarak 2.000 meter dari Masjidil Haram dan 20 persen berada di ring II berjarak 2.000-4.000 meter dari Masjidil Haram. Sedangkan pondokan jemaah di Madinah diupayakan seluruhnya berada di wilayah Markaziah, berjarak maksimal 600 meter dari Masjid Nabawi.

Menyangkut bimbingan jamaah haji, kata Menag Suryadharma Ali, akan ditingkatkan kualitasnya, di samping pelatihan secara konvensional dengan tatap muka, akan dilakukan bimbingan melalui TV nasional dan TV daerah serta media radio. Ia menambahkan, dalam aspek manajemen haji, dipastikan kualitas penyelenggaraan ibadah haji dapat memenuhi standar manajemen mutu. "Ke depan, kita akan meningkatkan intensifikasi penerapan SMM ISO 9001: 2008, dengan memperluas cakupan sampai ke Kanwil Kemenag di seluruh Indonesia dan pelayanan haji di Arab Saudi," ucapnya.

Pada tahun ini (2011) juga, kata Menag, pemerintah akan membentuk Kantor Misi Haji Indonesia (KMHI) di Arab Saudi yang telah memperoleh persetujuan dari instansi terkait. "Dengan pembentukan KMHI ini, diharapkan penyelenggaraan ibadah haji di Arab Saudi dikelola secara lebih tersistem dan terstruktur sepanjang tahun," jelasnya.

Menag menyatakan pula, terkait pengawasan terhadap penyelenggaraan ibadah haji yang independen, saat ini sedang diproses pengusulan pengangkatan anggota Komisi Pengawas Haji Indonesia (KPHI), yang diharapkan pada musim haji 1432H/2011 sudah dapat melaksanakan tugasnya.

Suryadharma Ali berharap, keberadaan KPHI dapat mengawasi berjalannya sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji yang menjunjung tinggi semangat keadilan, transparansi dan akuntabilitas publik, sehingga dapat memberikan pertimbangan yang objektif untuk penyelenggaraan ibadah haji yang lebih baik.

Menag menilai, pemisahan fungsi penyelenggaraan dan pengawasan merupakan "sejarah baru" dalam penyelenggaraan ibadah haji Indonesia. Hal ini diharapkan dapat semakin meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan ibadah haji yang dikelola pemerintah.

Untuk tahun ini juga, kata Menag, dikeluarkan kebijakan seragam batik bagi jemaah haji Indonesia, yang merupakan salah satu upaya untuk menghadirkan ciri khas jamaah haji dalam semangat Islami yang mencerminkan identitas nasional. "Motif dan warna batik seragam jemaah haji ini dipilih berdasarkan pemenang lomba."

Pada bagian lain, Menag mengatakan, belajar dari pengalaman dan bertekad memberikan pelayanan yang terbaik kepada para tamu Allah di tanah suci, pemerintah senantiasa berupaya meningkatkan profesionalisme, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan ibadah haji secara terus-menerus dan berkesinambungan.

Menag mengingatkan, supaya seluruh jajaran Kementerian Agama, menyikapi setiap sorotan dan kritik terhadap penyelenggaraan ibadah, sebagai pemacu untuk bekerja lebih baik lagi. "Kita tidak perlu reaktif dalam menghadapi berbagai isu dan kritik, tapi mari kita jawab dengan kinerja dan fakta di lapangan," tegasnya.

Pada kesempatan tersebut Menteri Agama Suryadharma Ali menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak, baik di dalam negeri maupun di Arab Saudi yang telah memberi dukungan terhadap penyelenggaraan haji 1431 H/2010. "Kelancaran penyelenggaraan ibadah haji sebagai tugas nasional terwujud berkat dukungan, bantuan dan kerja sama seluruh pemangku kepentingan."

Demikianlah kebijakan Suryadharma Ali dalam bidang haji. Hal ini untuk memberikan kenyamanan bagi jamaah dalam menjalankan ibadahnya.

3) Pendidikan Islam

Tentang pendidikan Islam, tentu kita semua merasakan bahwa kualitas pendidikan madrasah dari tahun ke tahun semakin baik. Nilai ujian nasional yang terus meningkat rangkingnya, angka rerata nasionalnya yang semakin baik, akreditasi lembaga pendidikan yang makin baik, dan juga serapan anggaran bantuan sosial yang pro rakyat miskin yang makin baik. Demikian pula pendidikan di pesantren yang juga menjadi semakin variatif jenis dan bentuknya, seperti pesantren kewirausahaan, pesantren vokasional, pesantren khusus *tafaqquh fi al-dīn*, program kesetaraan pesantren dan sebagainya. Yang tidak kalah penting juga peningkatan kualitas santri dari tahun ke tahun yang menggambarkan bahwa ada dinamika yang terus berjalan hingga dewasa ini dan yang akan datang.

Pendidikan tinggi juga menunjukkan gairah berkembang yang luar biasa. Ada gerakan ke depan untuk melakukan lompatan-lompatan struktural maupun akademis dari PTAI kita. Melalui program transformasi status kelembagaan diharapkan bahwa PTAIN akan terus mengembangkan kelembagaannya maupun kualitas akademiknya. Yang tidak kalah pentingnya adalah upaya untuk melakukan integrasi ilmu, ilmu keagamaan dengan ilmu umum, yang ke depan diharapkan akan menjadi ciri khas perguruan tinggi kita.

Khusus pendidikan agama di sekolah juga tidak kalah dinamikanya. Ada kecenderungan yang kuat untuk terus mengembangkan pendidikan agama yang tetap berbasis pada Islām raḥmatan li al-lamīn. Siswa di sekolah kita harus belajar agama yang relevan dengan tujuan untuk menegakkan pilar kebangsaan, yaitu Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan keberagaman.

> "Pemerintah daerah jangan pernah ragu-ragu mengucurkan dana untuk membantu pendidikan agama. Pendidikan adalah urusan kita bersama." Demikian pesan yang disampaikan oleh Suryadharma Ali ketika berkunjung menghadiri Milad ke-90 tahun Perguruan Diniyah Putri Padang Panjang, Sumatera Barat sebagai pesantren tertua di wilayah Provinsi Sumatera. Dalam kunjungan tersebut, Suryadharma Ali banyak memberikan pandangan-pandangan yang inspiratif dalam memotivasi semua kalangan untuk selalu berperan aktif dalam meningkatkan kualitas pendidikan khususnya pendidikan Islam.

Beliau menyampaikan bahwa lembaga pendidikan Islam di semua jenjang memiliki peran dan tanggung jawab yang besar dalam menjembatani kesenjangan yang terjadi antar generasi muda dalam mendapatkan kesempatan untuk mengenyam pendidikan. Lembaga pendidikan Islam seperti madrasah dan pesantren adalah solusi bagi berbagai persoalan bangsa yang diharapkan masyarakat pada saat ini. Oleh karena itu, semua pihak diharapkan memiliki komitmen yang tinggi, memiliki kepedulian yang tinggi dalam memajukan dan meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, khususnya bagi pendidikan Islam. Antara lain dengan memberikan perhatian penuh terhadap lembaga pendidikan tersebut sebagai lembaga yang menentukan kualitas dan moral bangsa di masa depan.

Pesan tersebut memotivasi semua kalangan agar tidak pernah ragu untuk berjuang demi kemajuan pendidikan. Semua pihak diharapkan selalu memberikan perhatian penuh dan membuka peluang dan kesempatan seluas-luasnya kepada institusi-institusi dan lembaga-lembaga pendidikan yang memiliki komitmen dan motivasi tinggi dalam meningkatkan kualitas pendidikan yang lebih baik secara berkesinambungan di masa depan.

Pesan Suryadharma Ali tersebut memberikan makna mendalam bahwa kemajuan pendidikan bisa terwujud apabila semua pihak memiliki komitmen dan kesadaran yang tinggi dan terlibat secara aktif mendukung peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Kemajuan pendidikan di Indonesia bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah, namun juga menjadi tanggung jawab para tenaga akademisi, para cendekia, tenaga pendidik, tenaga kependidikan, peran para orang tau, generasi muda, serta semua lapisan masyarakat untuk senantiasa terlibat aktif dalam memajukan pendidikan.

Pada kunjungan tersebut sebelum meresmikan lembaga pendidikan School of Teacher dan Parenting School beliau juga menyampaikan beberapa pandangan yang bisa jadi renungan, inspirasi, dan motivasi bagi akademisi dan pengambil kebijakan bidang pendidikan dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan khususnya pendidikan Islam di Indonesia. Sebagaimana yang disampaikan olehnya: "Salah satu tugas utama pendidikan Islam adalah menyiapkan generasi terdidik dan terpelajar yang mampu menopang peradaban masa depan dalam era globaliasasi saat ini." (www.kemenag.go.id)

Ungkapan Suryadharma Ali tersebut memberikan gambaran kepada kita semua bahwa baik buruknya kualitas lulusan atau generasi bangsa yang akan menentukan nasib bangsa di masa depan. Oleh karena itu, lembaga pendidikan Islam, baik negeri maupun swasta harus mampu meningkatkan dan mewujudkan standar keunggulan kualitas pendidikan sesuai target yang diharapkan. Sebagaimana yang pernah beliau sampaikan bahwa pada saat ini banyak orang memiliki pengetahuan tapi hanya dalam bentuk wacana saja dan minim implementasi. Seharusnya pengetahuan yang dimiliki tersebut tidak hanya dalam batas wacana, namun bisa diimplementasikan dengan baik untuk kemajuan bangsa.

Komitmen yang tinggi dari Suryadharma Ali dalam bidang pendidikan terbukti dengan sikapnya yang mendorong peningkatan kualitas perguruan tinggi Islam juga tercermin dari berbagai program pengembangan kualitas perguruan tinggi bisa mencapai kualitas pada taraf internasional. Hal itu terwujud dengan melakukan pertemuan dengan beberapa pihak perguruan tinggi Islam dalam merancang kebijakan untuk pengembangan perguruan tinggi Islam menuju World Class University.

Pertemuan Suryadharma Ali dengan para pengelola perguruan tinggi Islam negeri yakni dari UIN Maulana Malik Ibrahim Malang dan UIN Syarif Hidayatullah Jakarta beberapa waktu lalu merupakan salah satu bentuk upaya peningkatan kualitas perguruan tinggi Islam agar lebih berkembang menuju taraf internasional. Suryadharma Ali memberi dukungan penuh kepada kedua UIN tersebut untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas perguruan tingginya melalui program-program prioritas sehingga berkembang menjadi perguruan tinggi yang bertaraf internasional dalam upaya menuju World Class University. Komitmen beliau dalam mendukung upaya ini adalah bertujuan untuk mengangkat citra perguruan tinggu Islam agar mampu bersaing dan berdiri sejajar dengan perguruan tinggi maju dunia lainnya.

Oleh karena itu, dalam upaya menuju World Class University Suryadharma Ali mendorong agar pihak perguruan tinggi Islam (PTAI) untuk terus fokus dalam mengembangkan dan meningkatkan kualitas bidang penelitian, melakukan inovasi dalam bidang pengajaran, melakukan kerja sama internasional, mahasiswa dan dosen internasional, serta penguatan *income*, yang kesemuanya itu merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan World Class University di masa depan. Bila hal ini bisa diwujudkan dengan segera, maka kedua UIN tersebut diproyeksikan akan bisa menjadi World Class University dalam waktu dekat.

4) Kerukunan Umat Beragama

Khusus mengenai kerukunan umat beragama, maka Suryadharma Ali memang memiliki perhatian khusus. Oleh karena itu, ia lakukan gerak jalan kerukunan lintas agama dan juga dialog antarumat beragama. Baginya, kerukunan umat beragama adalah pilar adanya kerukunan berbangsa dan bernegara. Jika umat beragama rukun, maka akan rukunlah kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, selalu saya tekankan bahwa tanpa ada kerukunan maka tidak akan ada persatuan dan tanpa persatuan maka tidak akan ada pembangunan. Dari potret di atas menunjukkan bahwa ia adalah sosok yang memberikan toleransi.

Menteri Agama Suryadharma Ali mengaku ingin terus mengumandangkan KUAB, karena tak sedikit oleh para pihak, KUAB yang merupakan modal besar untuk membangun bangsa, menjadi pintu masuk ketidakrukunan atau disharmonisasi sosial sesama umat WNI.

> "Dengan mengesampingkan keberagaman, berarti kita telah mengabaikan yang diciptakan Tuhan atau sama juga tidak beriman dengan Tuhan karena Tuhan telah menciptakan keberagaman, "ujar Suryadharma Ali saat memberikan sambutan pertemuan silaturrahmi tokoh lintas agama di Kantor Wilayah Kemenag Jawa Tengah, Jumat malam (8/11/2013).

Surya menilai Kerukunan Umat Antar Beragama (KUAB) di negara Indonesia sangat baik. Sebagai negara mayoritas Muslim yang terdiri dari multi ras, multi agama, bahasa, budaya, adat istiadat dan sistem nilai, keberagaman tersebut tidak lagi menjadikan sebagai kelemahan, tetapi menjadi kekuatan dan keindahan.

> "KUAB itu bersifat dinamis, sekarang rukun belum tentu bulan depan rukun. Tetapi Forum KUAB di Indonesia selalu dilakukan bukan karena ada masalah, tetapi karena sedang berada dalam puncak terbaik, harus dirawat agar bisa lebih baik dan lebih baik lagi. Bayangkan kalau semua sama, tak ada keberagaman, laki-laki semua, tak ada perempuan, tak ada keindahan tentunya."

Hadir dalam pertemuan silaturrahmi tokoh agama itu di antaranya Kakanwil Kemenag Jateng Khairudin, Ketua MUI Jateng Ahmad Rofiq, Ketua Bamus Antar Gereja Jateng Halowa, Ketua Keuskupan Agung Jateng Romo Aloys Budi Purnomo, Ketua Walubi Jateng Widiyanto Candra, Ketua Parisada Hindu Jateng I Nyoman Suraharta. Ketua

Matakin Jateng Lucia Herawati, Ketua PW NU Jateng Abu Hafsin, Ketua PD Muhammadiyah Jateng Musman Tholib, Ketua Kemenang Kab/kota se-Jateng dan Ketua FKUB kab/kota se-Jateng.

Dalam pertemuan dengan pejabat asing yang berkunjung ke Indonesia, Suryadharma pun selalu mengatakan bahwa KUAB di Indonesia yang terbaik di dunia. Sebab dengan mayoritas penduduk beragama Islam, Presiden dan Wapres pun selalu ikut merayakan peringatan hari raya Idul Fitri, Idul Adha, Waisak, Natal maupun Nyepi. Hari raya keagamaan di atas pun dijadikan hari besar atau libur nasional. Bahkan Presiden dan Wapres pun ikut merayakan hari besar umat Kong Hu Cu yakni Imlek sebagai hari besar dan hari libur nasional.

> "Bayangkan hari raya umat minoritas dirayakan sebagai hari libur nasional. Negara mana di dunia ini dengan mayoritas Islam atau Kristen, belum tentu memberi penghormatan terhadap agama lain yang minoritas di negaranya. Karena itulah, tak sedikit pimpinan dunia jika berkunjung ke Indonesia mempertanyakan KUAB yang terjadi tersebut."

Bahkan Rasyad Husein, utusan khusus bidang agama Presiden AS Barack Obama, sangat iri dengan Indonesia. Umat Islam di AS yang hanya 4 persen, tak memperoleh penghormatan seperti Negara Indonesia menghormati agama minoritas.

Menjelang pemilu legislatif dan pilpres 2014, Suryadharma Ali pun meminta peranan para tokoh agama ikut menjaga kerukunan, karena bisa jadi saat kampanye, tokoh agama dijadikan ajang adu domba antar umat beragama satu sama lain. "Kami minta tokoh agama jalan bareng, bergandengan tangan, meningkatkan harmonisasi, jangan sampai diadu domba."

Suryadharma Ali berharap silaturahmi tokoh agama di lain waktu bisa dilakukan di kabupaten/kota lain agar kebersamaan umat beragama dibangun lebih kokoh dan kuat. Agama harus menjadi basis kekuatan dan kerukunan umat beragama dan basis persatuan Indonesia. "Dengan demikian, keanekaragaman agama bisa memberikan kontribusi bagi pembangunan umat."

Suryadharma Ali berharap jangan sampai pesta demokrasi yang diharapkan menjadi titik tolak kebangkitan bangsa Indonesia untuk masa depan yang lebih baik, menjadi kompetisi tidak sehat. "Lebih tidak sehat lagi, jika melibatkan umat beragama dalam kompetisi tidak sehat."

Itulah paparan perkembangan Kementerian Agama RI di masa kepemimpinan Suryadharma Ali (SDA).

3. Kementerian Agama di Bawah Lukman Hakim Saifuddin

Pasca pengunduran diri Suryadharma Ali secara resmi pada 28 Mei 2014 karena terkait kasus hukum, Presiden SBY kemudian menunjuk Lukman Hakim Saifuddin sebagai Menteri Agama RI, tepatnya pada 09 Juni 2014. Saat Jokowi menjadi Presiden RI pada 20 Oktober 2014, Saifuddin dipercaya kembali untuk menduduki jabatan Menteri Agama RI pada 27 Oktober 2014. Dengan demikian, Lukman Hakim menjabat Menteri Agama dua periode pada tahun 2014.

a. Biografi Singkat Lukman Hakim Saifuddin

Lukman Hakim Saifuddin adalah Menteri Agama Indonesia yang menjabat sejak 9 Juni 2014 di Kabinet Indonesia Bersatu II dan kembali menjadi menteri di Kabinet Kerja sejak 27 Oktober 2014. (Sumber: https://id.wikipedia.org/wiki/Lukman_ Hakim_ Saifuddin)

Lukman Hakim Saifuddin lahir di Jakarta, tanggal 25 bulan November 1962. Ia adalah anak bungsu dari 10 bersaudara pasangan KH. Saifuddin Zuhri dan Solichah. KH. Saifuddin Zuhri merupakan Menteri Agama Republik Indonesia 1962-1967. Suatu ungkapan yang menyatakan bahwa buah tidak akan jatuh jauh dari pohonnya, analogi pepatah tersebut rupanya juga berlaku bagi Lukman Hakim. Titisan darah seorang Menteri Agama pada era Presiden Soekarno, 47 tahun kemudian dilanjutkan oleh anaknya, yaitu Lukman Hakim yang juga menjabat sebagai Menteri Agama pada era Presiden Jokowi.

Perlu diketahui bahwa KH Saifuddin Zuhri merupakan seorang ulama, pejuang kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia, politikus religius, sekaligus seorang jurnalis dan pernah menjadi pemimpin redaksi Harian Duta Masyarakat. KH. Saifuddin Zuhri lahir pada tanggal 1 Oktober 1919 di Banyumas, Jawa Tengah. Ia wafat pada 25 Februari dalam usia 66 tahun. Ia merupakan sosok tokoh masyarakat yang sangat sederhana dalam menjalani aktivitas kehidupan, gigih dalam berjuang, serta bertanggung jawab atas amanah yang sedang ia emban di bidang apa pun itu. Kepribadiannya itu tentu menjadi teladan baik yang patut di contoh oleh generasi bangsa saat ini dan selanjutnya.

Lukman Hakim menggambarkan perjuangan ayahnya yang pada saat itu secara gigih memposisikan Kementerian Agama sebagai ujung tombak untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang toleran, rukun, dan taat atas nilai-nilai yang terkandung di dalam ajaran masing-masing agama. Lukman Hakim menyatakan: "Ayah saya menteri agama tahun 1962-1968, memperjuangkan Depag saat itu, untuk menjaga bangsa Indonesia yang religius dan rukun". Atas dasar itu, Lukman pun sangat terinspirasi dan bertekad untuk meneruskan perjuangan ayahnya, dalam menjaga religiusitas masyarakat dan menata kehidupan bangsa yang rukun dan toleran.

Lukman Hakim memiliki latar belakang pendidikan madrasah dan pondok pesantren. Lukman kecil adalah sosok yang giat belajar agama dan taat beribadah karena ia hidup di lingkungan keluarga yang sangat kental dengan tradisi ke-NU-an. Diceritakan, bahwa Lukman kecil sudah dibiasakan oleh sang ayah untuk selalu salat berjamaah dan mengaji Al-Qur'an bersama teman-teman sebayanya. Selepas dari Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI) Manaratul Ulum, kemudian ia melanjutkan pendidikan ke Pondok Modern Gontor, Ponorogo, Jawa Timur pada tahun 1983. Setelah itu pada tahun 1990, Lukman Hakim melanjutkan pendidikan ke Universitas Islam As-Syafi'iyah, Jakarta.

Di dunia aktivisme, Lukman Hakim terlibat secara aktif di organisasi Nahdlatul Ulama (NU). Atas dasar integritas dan kapasitasnya di dalam organisasi ini, Lukman kemudian ditunjuk sebagai Wakil Sekretaris Pimpinan Pusat Lembaga Kemaslahatan Keluarga NU (LKKNU) untuk masa bakti 1985-1988. Kemudian, pada tahun 1988-1999 beralih ke Lajnah Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (Lakpesdam) NU sebagai Wakil Sekretaris, Kepala Bidang Administrasi Umum, Koordinator Program Kajian dan Penelitian, Koordinator Program Pendidikan dan Pelatihan, hingga menjadi Ketua Badan Pengurus untuk masa bakti 1996-1999.

Aktivitas pengabdian Lukman Hakim memang ditujukan dalam ranah sosial keagamaan. Hal tersebut bisa terlihat selain aktif di NU, ia juga menjadi anggota Majelis Pengarah Pesantren al-Hamidiyah, Depok dan pengajar pada Pendidikan Kader Ulama Majelis Ulama Indonesia (MUI) DKI Jakarta. Lukman Hakim juga pernah menjadi Wakil Ketua Bidang Pengembangan Program Yayasan Saifuddin Zuhri sejak 1994 hingga kini dan anggota Komisi Pengawas Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) periode 2004-2007.

Di dunia politik, Lukman Hakim menjadi kader aktif di Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Pada awal tahun 1994, ia secara resmi menjadi pengurus Partai berlambang Ka`bah tersebut, sebagai anggota Lembaga Pusat Pendidikan dan Latihan Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PPP, lalu menjadi ketua di lembaga tersebut pada tahun 1999 sampai dengan 2003. Ia juga pernah menjadi sekretaris pengurus harian pusat DPP PPP periode 2003-2007. Kemudian menjadi Ketua DPP PPP Periode 2007-2012, dan menjabat Wakil Ketua Umum DPP PPP Periode 2011-2015. Sosok Lukman yang memiliki karakter kuat ini menampilkan citra baru PPP yang kala itu diidentikkan sebagai partai kaum tua. Keberadaan nya di PPP mulai awal dekade 1990-an menjadi simbol munculnya generasi baru di partai Islam. Belakangan ini hampir 80 persen dari kepengurusan PPP tingkat pusat didominasi kaum muda (Merdeka.com).

Di birokrasi pemerintahan, Lukman Hakim pernah menjabat sebagai Sekretaris Forum Konstitusi, Wakil Ketua Tim Sosialisasi Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 MPR RI periode 2004-2009. Pada tahun 2004 sampai 2007, Lukman menjabat sebagai Sekretaris Fraksi PPP MPR RI, pada tahun 2006 sampai 2007 menjabat sebagai Wakil Ketua Tim Kajian Peningkatan Kinerja DPR RI, tahun 2007 sampai 2009 menjadi Anggota Tim Kuasa Hukum DPR RI, tahun 2007 sampai 2009 menjadi Ketua Fraksi PPP DPR RI. Sejak tahun 2009 sampai 2014, Lukman menjabat sebagai Wakil Ketua MPR RI, dan 2014-2019 menjabat sebagai Menteri Agama Republik Indonesia.

Lukman Hakim Saifuddin merupakan sosok intelektual. Banyak sekali tulisan-tulisannya yang berkaitan dengan permasalahan keumatan dan kebangsaan. Tulisan tersebut telah dimuat di berbagai media, baik nasional maupun internasional, baik cetak maupun elektronik. Berikut merupakan sebagian di antara karya tulisan yang pernah ditulis oleh Lukman Hakim Saifuddin.

1) "Kembali ke Fitrah Spiritual dan Sosial"

Dalam tulisan yang dimuat di Jawa Pos (28/07/2014) ini, ia menjelaskan bahwa fitrah sosial adalah kesadaran akan kenyataan kemajemukan dalam kehidupan bermasyarakat dan kesetaraan di antara sesama manusia. Fitrah sosial akan membimbing kesadaran emosi kita menjadi lebih terkendali, membuat kita bisa bersikap lebih arif bijaksana dan

toleran dalam melihat perbedaan, yang dalam bahasa agama disebut dengan sabar.

2) "Negara dan Intoleransi Keagamaan"

Gagasan yang tertuang dalam tulisan ini disampaikan pada saat seminar nasional yang diselenggarakan Universitas Paramadina, Jakarta, 20 Desember 2012. Dalam tulisan ini ia menjelaskan bahwa relasi agama dan negara di Indonesia pasca kemerdekaan dalam praktiknya mengalami pasang surut. Suatu ketika hubungan di antara keduanya berlangsung harmonis, namun di saat yang lain mengalami ketegangan sebagaimana tercermin dalam pemberontakan tahun 1950-1960. Maklumlah, relasi antar keduanya tidak berdiri sendiri, melainkan juga dipengaruhi persoalan politik, ekonomi, dan budaya.

3) "Menghayati Makna Ibadah dalam Berpartai dan Berpolitik"

Tulisan ini tertuang dalam lukmansaifuddin.com. Lukman Hakim menggarisbawahi bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis, partai politik merupakan instrumen dasar untuk memperjuangkan apa yang menjadi tujuan bersama. Namun nyatanya, tidak sedikit orang yang terjun ke dunia politik terjerumus pada tindakan-tindakan yang syarat dengan KKN dan sibuk memperjuangkan kepentingan golongan tertentu. Dalam tulisan ini, Lukman ingin mengatakan bahwa dalam berpolitik, maka niatkan perjuangan di dalamnya sebagai suatu ibadah. Dengan prinsip ibadah, anggota partai politik harus senantiasa meniatkan segala tindak tanduk kehidupannya secara personal maupun secara publik untuk beribadah kepada Allah Subhanahu Wata'ala, bukan untuk mencari jabatan secara legal, apalagi menghalalkan segala cara.

4) "Kiprah Politik Santri Pasca Reformasi"

Dalam tulisan yang termuat dalam lukmansaifuddin.com ini, Lukman menggambarkan tentang peranan santri dalam penyebaran dan perkembangan agama Islam di Nusantara. Proses Islamisasi yang terjadi menyangkut aspek kultural maupun struktural. Politik kaum santri setidaknya telah berkontribusi hingga menghantarkan bangsa ini ke pintu gerbang kemerdekaan serta mengawal dalam mempertahankan kemerdekaan tersebut. Santri saat ini harus mampu untuk menjawab tantangan zaman, terlebih yang menyangkut stigma negatif terhadap

kaum santri yang dilancarkan oleh pihak-pihak tertentu, yaitu isu terorisme.

5) "Pancasila sebagai Pilar Bangsa"

Tulisan ini dimuat di harian Kompas pada hari Kamis 25 April 2013. Tulisan ini dibuat dengan maksud untuk mengklarifikasi berbagai pandangan terkait empat pilar yang berkembang di masyarakat. Pandangan yang terakhir sebelum tulisan ini dibuat telah disampaikan oleh Harrry Tjan Silalahi yang keberatan dengan konsep Pancasila sebagai pilar bangsa (Kompas, Jumat 12 April 2013). Menurut Lukman, Pancasila adalah norma fundamental negara yang menjadi konsensus nasional sejak Indonesia merdeka. Pancasila sebagai dasar negara sekaligus merupakan sumber dari segala sumber hukum. Karenanya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Dari ringkasan perjalanan intelektual yang tergambarkan, tampak jelas bahwa Lukman Hakim Saifuddin merupakan sosok yang totalitas dalam menjalani pengabdiannya yang ditujukan demi kepentingan bangsa dan kemaslahatan umat. Sehingga tidak salah jika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Presiden Joko Widodo secara berkelanjutan memilih seorang Lukman untuk memimpin Kementerian Agama. Kesempatan baik itu tidak disia-siakan oleh Lukman, dengan penuh semangat dan tanggung jawab, ia melakukan banyak perubahan dan gebrakan-gebrakan jitu demi mengembalikan citra Kementerian Agama yang sebelumnya "terjun bebas".

b. Tipologi Kepemimpinannya

Jarang sekali dua presiden berbeda menunjuk satu menteri agama yang sama, dan itulah fakta yang terjadi saat ini di pemerintahan Indonesia. Lukman Hakim Saifuddin adalah sosok menteri agama yang pernah menjabat di era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Presiden Joko Widodo. Dalam dunia perpolitikan yang terjadi di negara ini, hal tersebut merupakan fenomena yang langka. Lantas muncul satu pertanyaan, apa yang sebenarnya menjadi dasar kedua Presiden tersebut dalam menunjuk Lukman Hakim sebagai menteri agama? Dan sifat-sifat apa saja yang melekat utuh di dalam diri Lukman Hakim sehingga ia layak untuk menjadi seorang pemimpin di Kementerian Agama?

Lukman dipilih oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di saat Kementerian Agama dalam keadaan terpuruk diakibatkan beberapa kasus korupsi yang menjerat para pemimpin di Kementerian tersebut. Dalam jangka waktu yang relatif singkat, yaitu sekitar emat bulan masa bakti, Lukman mengemban misi menyelamatkan Kementerian Agama dengan mengembalikan kepercayaan masyarakat dan menjamin pelaksanaan ibadah haji. Lukman menegaskan bahwa dirinya memilih untuk menuntaskan amanah yang telah diberikan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebagai menteri agama sampai dengan berakhirnya pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) II meskipun dirinya adalah calon anggota legislatif DPR RI yang terpilih dari daerah pemilihan Jawa Tengah VI.

Komitmen itulah yang pada akhirnya menjadi dasar Presiden Joko Widodo memilihnya kembali untuk memimpin Kementerian Agama. Presiden Joko Widodo menilai bahwa Lukman Hakim adalah sosok pekerja keras, tekun dan terbukti telah melakukan banyak perubahan. Presiden Jokowi secara khusus meminta kepada Lukman Hakim agar dapat berjuang sekuat tenaga dan pikiran untuk mengupayakan agenda reformasi dan perbaikan di kementerian tersebut. Lukman pun menyambut permintaan Presiden tersebut dengan senyuman hangat dan hati yang penuh dengan keikhlasan.

Lukman Hakim adalah sosok pemimpin yang berintegritas. Hal tersebut diungkapkan oleh Sekjen DPP PPP M Romahurmuziy yang menyatakan bahwa ada dua hal pokok yang menjadi pertimbangan PPP mengajukan Lukman untuk menjadi Menteri Agama menggantikan Suryadharma Ali, yakni kebutuhan pengalaman dan manajerial yang paripurna pada lingkup persoalan Kementerian Agama, serta kebutuhan akan pribadi yang bersih dan berintegritas mengingat persepsi negatif atas persoalan yang timbul akhir-akhir ini. Romahurmuziy menyatakan: "Ia (Lukman Hakim Saifuddin) adalah putra Menag ke-8 RI, KH Saifuddin Zuhri 1962-1967. Ia juga dikenal sebagai pribadi yang berintegritas dan memiliki pergaulan yang luas selama memimpin sebagai ketua fraksi PPP DPR maupun wakil ketua MPR RI. Insya Allah, dia bisa menjalankan amanah sebaik-baiknya." (Sindonews.com, 2014).

Dalam mengayomi dan melayani kepentingan umat beragama, Lukman Hakim adalah sosok yang sangat toleran. Dirinya selalu mencoba untuk memperjuangkan hak-hak kaum minoritas agama

yang selama ini terintimidasi dan terdiskriminasi oleh pihak-pihak tertentu. Lukman Hakim Saifudin memberi harapan baru pada kebebasan beragama di tanah air. Dialog merupakan suatu proses yang selalu Lukman lakukan untuk menyelesaikan kasus yang menyangkut kekerasan yang mengatasnamakan agama, ketimbang melakukan tindakan-tindakan represif dan propokatif.

Dalam kasus syiah misalnya, Lukman memberikan angin segar saat mengurus masalah kepulangan para pengungsi syiah pasca-kasus kekerasan yang mengatasnamakan agama di Sampang, Madura. Sejak Agustus 2012, ada sekitar 200 warga syiah asal Sampang yang terpaksa meninggalkan kampung halaman mereka dan mengungsi ke rumah susun di Sidoarjo, Jawa Timur. Dia tak ragu menemui sejumlah pihak untuk melakukan pendekatan agar warga syiah Sampang bisa kembali ke kampung mereka dan hidup damai dengan masyarakat lain. Lukman berpendapat bahwa persoalan yang menimpa warga syiah tak hanya menyangkut soal agama, namun ada pula persoalan politik, sehingga dia melakukan pendekatan tak hanya pada pemerintah daerah, namun juga kalangan agamawan dan pihak-pihak yang melakukan pendampingan kepada warga syiah. Lukman mengatakan warga syiah mempunyai hak sebagai warga negara yang sama di mata hukum. Jadi, setelah pulang, mereka boleh menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan dan hidup damai dengan warga lain (www.lukmansaifuddin.com, 2014).

Sikap toleransi lukman berprinsip pada nilai-nilai yang terkandung di dalam Al-Qur’an dan konstitusi negara, yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Lukman meyakini bahwa baik agama maupun negara sama-sama ingin mewujudkan tatanan masyarakat yang adil sejahtera serta rukun dalam menjalani aktivitas kehidupannya. Lukman menyatakan bahwa pada prinsipnya, setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama untuk tinggal di kampungnya dan menjalankan ritual peribadatan sesuai dengan keyakinan agamanya masing-masing. Meskipun beda keyakinan, tapi semua dijamin konstitusi negara.

Di samping berintegritas dan toleran, Lukman juga seorang pemimpin yang komunikatif. Ia mau berdialog dengan masyarakat, berdiskusi dengan siapa saja, dan sering menyapa walau tak diminta. Di zaman modern seperti ini, komunkasi bukanlah hal yang sulit untuk dilakukan olehnya. Berbagai macam media sosial online dimanfaatkan Lukman sebagai perantara (medium) komunikasi antara dirinya dengan

masyarakat. Untuk hanya sekadar saling sapa, ngobrol santai dan diskusi ringan, Lukman menggunakan Twitter sebagai medianya. Lebih dari 141.000 follower (yang mengikuti/pengikut) per tanggal 08 Juli 2015 di akun @lukmansaifuddin yang mengikuti perkembangan aktivitas kesahariannya. Lukman bisa dibilang menteri "gaul" karena mampu mengikuti perkembangan zaman dan teknologi.

Dalam hal menyampaikan gagasan, kebijakan, dan program kerja Kementerian, Lukman tak jarang menggunakan youtube sebagai media untuk menyampaikannya kepada masyarakat. Seperti gagasan dan kebijakan yang menyangkut kedudukan agama minoritas di Indonesia dan regulasi pelaksanaan ibadah haji di tahun 2014. Hal tersebut tentu bukan tanpa alasan. Media sosial tersebut dimanfaatkannya untuk lebih efektif dan efisien dalam mendistribusikan informasi dan melancarkan komunikasi dengan komponen masyarakat Indonesia.

Lukman menyadari bahwa Teknologi, Informasi, dan Komunikasi (TIK) merupakan salah satu solusi untuk memperbaiki komunikasi birokrasi dalam rangka menciptakan pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Tetapi yang terpenting adalah untuk memberikan pelayanan yang prima antar pemerintah dan dari pemerintah untuk masyarakat. Dari itu, adanya Informasi dan Komunikasi (TIK) yang sangat canggih harus dimanfaatkan sebaik mungkin.

Lukman Hakim juga merupakan sosok pemimpin yang akomodatif. Berbagai macam komponen masyarakat baik mayoritas maupun minoritas mampu ia rangkul dan dilibatkan secara aktif untuk melakukan musyawarah dalam menyelesaikan suatu permasalahan. Banyak sekali permasalahan yang akhirnya berakhir dengan kata "mufakat" dan tidak ada perbedaan yang berujung pada pertikaian dan kekerasan.

Kasus LGBT (Lesbian, Gay, Biseksual, dan Transgender) misalnya, di saat mayoritas orang mencibir dan mengasingkannya, Lukman lebih memilih untuk mengajak mereka untuk berdialog. Menurut Lukman, dalam konteks Indonesia, fenomena LGBT, tidak hanya menjadi tantangan, tapi juga sekaligus tugas dan tanggung jawab bersama baik masyarakat maupun pemerintah, karena pada dasarnya mereka yang menghendaki perkawinan sejenis adalah umat manusia juga. Lukman menyatakan: "Menurut hemat saya, akan lebih bijak kalau mereka-mereka itu tidak dijauhi, tapi justru kita rangkul, kita ayomi, lalu bangun dialog bersama untuk bagaimana kita mencari nilai-nilai kebajikan dari

pemahaman-pemahaman kita yang boleh jadi belum sama" (Kemenag. go.id, 2014). Meskipun Lukman berkeyakinan bahwa dalam konteks Indonesia perkawinan sejenis itu mustahil terjadi, tetapi jalan dialog tentu merupakan langkah yang lebih baik.

c. Dinamika Keagamaan Masa Lukman Hakim Saifuddin

Agama bukan hanya sekadar mengajarkan tentang hubungan antara pemeluk agama dan Sang Pencipta, melainkan juga tentang hubungan antar sesama manusia dan hubungan dengan alam sekitarnya. Oleh sebab itu, pembangunan bidang agama diarahkan bukan saja untuk meningkatkan kualitas kesalehan individual umat beragama, tetapi juga mendorong terwujudnya kesalehan sosial dan ekologis, serta moralitas publik dalam pengelolaan kehidupan bernegara. Sikap toleran dan penghormatan terhadap pandangan dan keyakinan orang lain, kepedulian terhadap sesama manusia, kerja sama dan tolong-menolong, adalah di antara wujud dari kesalehan sosial.

Sebagai Menteri Agama Republik Indonesia pengganti di era Kabinet Bersatu Jilid II besutan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Lukman Hakim Saifuddin mengemban tugas dan beban tanggung jawab yang cukup berat untuk membenahi peran dan fungsi Kementerian Agama, terutama dalam hal penyelenggaraan ibadah haji yang tercemar dengan kasus korupsi. Belum lagi, mandeknya penyelesaian berbagai kasus kekerasan yang mengatasnamakan agama, seperti kasus Gereja Kristen Indonesia (GKI) Yasmin, Bogor, atau pengusiran warga Syiah di Sampang, Madura.

Dinamika keagamaan waktu ia awal menjabat sangat kompleks dan butuh solusi penyelesaian dengan segera. Lukman berpendapat persoalan yang menimpa warga syiah tak hanya menyangkut soal agama, namun ada pula persoalan politik, sehingga dia melakukan pendekatan tak hanya pada pemerintah daerah, namun juga kalangan agamawan dan pihak-pihak yang melakukan pendampingan kepada warga syiah. Bagi Lukman, syiah mempunyai hak sebagai warga negara yang sama di mata hukum. Jadi, setelah pulang, mereka boleh menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan dan hidup damai dengan warga lain. "Prinsipnya, setiap warga negara punya hak yang sama untuk tinggal di kampungnya dan beribadah. Meskipun beda keyakinan, tapi semua dijamin konstitusi negara kita," (Beritasatu.com, 2014).

Lukman dengan sekuat pikiran dan tenaga, memberikan angin segar saat mengurus masalah kepulangan para pengungsi syiah pasca-kasus kekerasan yang mengatasnamakan agama di Sampang, Madura. Sejak Agustus 2012, ada sekitar 200 warga syiah asal Sampang yang terpaksa meninggalkan kampung halaman mereka dan mengungsi ke rumah susun di Sidoarjo, Jawa Timur. Dia tak ragu menemui sejumlah pihak untuk melakukan pendekatan agar warga syiah Sampang bisa kembali ke kampung mereka dan hidup damai dengan masyarakat lain.

Selain mencari solusi untuk warga pengungsi syiah di Sampang-Madura, Lukman juga dihadapkan pada persoalan keagamaan lainnya, yaitu soal status keberadaan agama Baha'i di Indonesia.

Indonesia memang hanya mengakui enam agama, yaitu Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu. Tapi, kenyataannya, warga Indonesia memiliki keyakinan lain di luar keenam agama itu seperti Baha'i dan Taoisme. Penganut agama di luar enam itu dibiarkan keberadaannya sepanjang tidak melanggar UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Untuk masyarakat yang menganut kepercayaan dan ajaran Baha'i, Lukman berpendapat bahwa Baha'i merupakan sebuah agama, bukan sekte dan sudah ada sejumlah penganutnya di Indonesia. Baha'i sudah terdaftar dalam Undang-Undang 1 PNPS tahun 1965. Di dalam Undang-Undang itu disebutkan bahwa Baha'i ialah agama di luar 6 agama yang telah diakui, yaitu Islam, Katolik, Kristen, Hindu, Budha, Konghucu. Lukman menyatakan:

> "Jadi Baha'i bukan agama baru. Dari dulu kan ada Taoisme, ada Baha'i. Jadi di situ dijelaskan dalam UU 1 PNPS itu adalah agama di luar agama yang 6 itu. Baha'i itu sudah ada sejak lama itu ada sejak abad 17 abad 18 sekian sudah ada. Jadi tidak benar atau *misleading* yang mengatakan Menteri Agama meresmikan agama baru atau menyatakan mengakui agama yang baru. Tidak ada kata-kata meresmikan dan tidak ada kata-kata mengakui. Saya hanya menyuarakan adanya bunyi undang-undang itu terkait dengan pertanyaan Pak Mendagri yang dalam menjalankan fungsi untuk menjalankan memberikan pelayanan administrasi kependudukan dia bertanya kepada Menteri Agama apakah Baha'i benar-benar suatu agama. Lalu saya menjawab dengan penjelasan seperti tadi itu," (Liputan6.com, 2014).

Kebijakan Menteri Agama Lukman Hakim tersebut tentu direspon positif oleh umat Baha`i. Majelis Rohani Nasional Baha'i sangat berterima kasih karena umat Baha'i sebagai warga Negara Indonesia berhak mendapat pelayanan kependudukan, hukum, dan lain-lain. Pihaknya yakin bahwa Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Agama akan terus mengemban tugas mulianya untuk mengambil langkah-langkah yang terbaik demi kesatuan, persatuan, dan keutuhan seluruh bangsa kita, sesuai dengan amanah konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. "Kami menyambut dengan rasa syukur dan gembira pernyataan Bapak Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin yang antara lain mengatakan bahwa Baha'i adalah termasuk agama yang dilindungi konstitusi, sesuai Pasal 28E dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945," (Republika.co.id, 2014).

Sesuai amanat konstitusi, negara dan pemerintah berkewajiban memberikan jaminan dan perlindungan atas hak setiap warganya untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, serta memberikan fasilitasi dan pelayanan untuk pemenuhan hak dasar warga negara tersebut. Dengan demikian, aspek perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak beragama sebagai bagian dari hak asasi warga negara menjadi landasan pokok bagi pembangunan bidang agama.

Langkah kebijakan yang diambil oleh Lukman tentu demi mewujudkan kerukunan antar umat beragama di Indonesia. Sebagai bangsa multi etnis, budaya, dan agama, kerukunan hidup umat beragama menjadi hal yang sangat penting dan mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kerukunan hidup umat beragama menjadi pilar penting bagi terwujudnya persatuan, kesatuan, dan ketahanan nasional, sekaligus menjadi prasyarat mutlak bagi terwujudnya stabilitas politik dan keamanan yang niscaya bagi terselenggaranya pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Pemerintah berkewajiban untuk menata dan mengelola kehidupan umat beragama guna mewujudkan kehidupan beragama yang rukun dan damai yang dilandasi atas sikap toleran dan saling menghormati di kalangan umat beragama, tanpa mencampuri substansi dari agama dan keyakinan yang dipeluk oleh masing-masing umatnya.

d. Kebijakan Keagamaan pada Masa Lukman Hakim Saifuddin

Pembenahan Birokrasi di Kementerian Agama RI

Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin memiliki tujuan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap Kementerian yang dipimpinnya. Hal tersebut tidaklah mudah dan memerlukan suatu komitmen yang kuat serta tanggung jawab yang besar untuk menjalankannya. Pembenahan birokrasi serta pelayanan maksimal kepada masyarakat tentu merupakan dua hal yang harus dilakukan oleh Lukman. Di dalam Sambutan Menteri Agama RI pada Peringatan Hari Amal Bakti ke-69 Kementerian Agama tanggal 3 JanuarI 2015, Lukman menyatakan:

> "Birokrasi Kementerian Agama harus siap menjalankan revolusi mental yang telah dicanangkan oleh kepala negara. Untuk itu perilaku dan budaya kerja yang tidak dikehendaki dan disukai masyarakat harus ditinggalkan. Dalam melayani masyarakat, jangan sekali-kali mempersulit hal-hal yang seharusnya bisa dilakukan dengan mudah dan sederhana. Birokrasi yang baik dan ideal di era reformasi dan revolusi mental harus meninggalkan kultur "bapakisme", yaitu segala hal bergantung pada atasan tanpa memberi ruang bagi berkembangnya gagasan, inisiatif dan prakarsa inovatif dari bawahan.

Dalam kaitan ini yang perlu dibangun ialah loyalitas dan komitmen terhadap pembangunan akhlak dan moral yang berintikan kejujuran. Dalam rangka menjaga kepercayaan masyarakat terhadap Kementerian Agama, saya mengharapkan kita semua bertutur, berperilaku, dan bersikap yang baik dan melenyapkan ego sektoral, primordialisme kedaerahan, arogansi jabatan, sikap resisten terhadap kritik, serta menjauhi perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme."

Tujuan utama dari adanya pembenahan birokrasi adalah untuk menciptakan sistem kerja Kementerian yang berintegritas dan bertanggung jawab, serta mampu meberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Lukman menyerukan kepada segenap pegawai kementerian untuk melayani masyarakat dengan baik dan benar. Lukman berkeyakinan bahwa bekerja di Kementerian Agama bukan hanya sekadar kerja biasa, namun lebih dari itu, ini merupakan suatu pengabdian diri kepada Tuhan untuk ditujukan demi kebaikan umat. Harapan itu semua adalah Kemenag dapat mewujudkan Kementerian

yang profesional, bersih, berintegritas dan melayani masyarakat dengan baik. Dengan reformasi birokrasi diharapkan segala bentuk peluang penyimpangan akan tertutup, seiring dengan dilakukannya terus-menerus perbaikan sistem administrasi dan pembenahan prosedur pelaksanaan kerja (SOP) di seluruh unit kerja. Lukman menyatakan:

> "Seiring dengan dinamika persoalan umat beragama yang dihadapi, segenap pimpinan dan aparatur Kementerian Agama harus sering turun ke masyarakat. Kita harus banyak mendengar dan memahami masalah dan isu keagamaan yang muncul secara langsung dari masyarakat sehingga dapat direspons dengan cepat. Dalam kaitan dengan pelaksanaan program dan anggaran, seluruh jajaran Kementerian Agama saya minta melakukan penghematan keuangan negara, meningkatkan transparansi, dan akuntabilitas, namun tetap memerhatikan efektivitas setiap program yang dilaksanakan. Kita semua dalam bekerja tidak hanya diawasi oleh auditor negara, tetapi diawasi oleh masyarakat, dan akhirnya akan mempertanggung jawabkan segala pekerjaan kita kepada Tuhan Yang Maha Mengetahui."

Untuk menciptakan iklim birokrasi yang baik, Lukman Hakim Saifuddin meluncurkan program budaya kerja di Kementerian Agama yang sekarang dipimpinnya itu. Nilai-nilai Budaya Kerja Kementerian Agama terdiri atas 5 (lima) kata, yaitu: integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab, dan keteladanan. Lima kata tersebut kemudian dijabarkan dalam bentuk definisi, dan dielaborasi dalam bentuk indikasi positif dan negatif. Dengan memedomani 5 nilai budaya kerja tersebut, setiap aparatur Kementerian Agama diharapkan dapat melaksanakan tugas dan fungsi dengan sebaik-baiknya, berkinerja tinggi, serta terhindar dari segala bentuk pelanggaran dan penyimpangan.

Berikut merupakan nilai-nilai budaya kerja yang dicanangkan oleh Kementerian Agama:

a) **Integritas**, yaitu keselarasan antara hati, pikiran, perkataan, dan perbuatan yang baik dan benar. Indikasi positifnya adalah (1) bertekad dan bekemauan untuk berbuat yang baik dan benar; (2) berpikiran positif, arif, dan bijaksana dalam melaksanakan tugas dan fungsi; (3) mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan (4) menolak korupsi, suap, atau gratifikasi. Sedangkan indikasi negatifnya adalah (1) melanggar sumpah dan janji pegawai/

jabatan; (2) melakukan perbuatan rekayasa atau manipulasi; dan (3) menerima pemberian dalam bentuk apa pun di luar ketentuan.

b) **Profesionalitas**, yaitu bekerja secara disiplin, kompeten, dan tepat waktu dengan hasil terbaik. Indikasi positifnya adalah (1) melakukan pekerjaan sesuai kompetensi jabatan; (2) disiplin dan bersungguh-sungguh dalam bekerja; (3) melakukan pekerjaan secara terukur; (4) melaksanakan dan menyelesaikan tugas tepat waktu; dan (5) menerima hadiah (*reward*) dan hukuman (*punishment*) sesuai dengan ketentuan. Indikasi negatifnya adalah (1) melakukan pekerjaan tanpa perencanaan yang matang; (2) melakukan pekerjaan tidak sesuai dengan tugas dan fungsi; (3) malas dalam bekerja; dan (4) melakukan pekerjaan dengan hasil yang tidak sesuai dengan standar.

c) **Inovasi**, yaitu menyempurnakan yang sudah ada dan mengkreasi hal baru yang lebih baik. Indikasi positifnya adalah (1) selalu melakukan penyempurnaan dan perbaikan berkala dan berkelanjutan; (2) bersikap terbuka dalam menerima ide-ide baru yang konstruktif; (3) meningkatkan kompetensi dan kapasitas pribadi; (4) berani mengambil terobosan dan solusi dalam memecahkan masalah; dan (5) memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam bekerja secara efektif dan efisien. Sedangkan indikasi negatifnya adalah (1) merasa cepat puas dengan hasil yang dicapai; (2) bersikap apatis dalam merespons kebutuhan stakeholder dan user; (3) malas belajar, bertanya, dan berdiskusi; dan (4) bersikap tertutup terhadap ide-ide pengembangan.

d) **Tanggung Jawab**, yaitu bekerja secara tuntas dan konsekuen. Indikasi positifnya adalah (1) menyelesaikan pekerjaan dengan baik dan tepat waktu; (2) berani mengakui kesalahan, bersedia menerima konsekuensi, dan melakukan langkah-langkah perbaikan; (3) mengatasi masalah dengan segera; dan (4) komitmen dengan tugas yang diberikan. Sedangkan indikasi negatifnya adalah (1) lalai dalam melaksanakan tugas; (2) menunda-nunda dan/atau menghindar dalam melaksanakan tugas; (3) selalu merasa benar dan suka menyalahkan orang lain; (4) menolak risiko atas hasil pekerjaan; (5) memilih-milih pekerjaan sesuai dengan keinginan pribadi; dan (6) menyalahgunakan wewenang dan tanggung jawab.

e) **Keteladanan**, adalah menjadi contoh yang baik bagi orang lain. Indikasi positifnya adalah (1) berakhlak terpuji; (2) memberikan pelayanan dengan sikap yang baik, penuh keramahan, dan adil; (3) membimbing dan memberikan arahan kepada bawahan dan teman sejawat; dan (4) melakukan pekerjaan yang baik dimulai dari diri sendiri. Sedangkan indikasi negatifnya adalah (1) berakhlak tercela; (2) melayani dengan seadanya dan sikap setengah hati; (3) memperlakukan orang berbeda-beda secara subjektif; (4) melanggar peraturan perundang-undangan; dan (5) melakukan pembiaran terhadap bentuk pelanggaran.

Menurut Lukman, kelima nilai tersebut hakikatnya merupakan nilai yang sudah hidup dalam setiap ajaran agama, namun realitasnya tidak jarang terkontaminasi oleh hawa nafsu internal dan godaan-godaan eksternal. Untuk membersihkan dan memperkuat kembali nilai yang sudah hidup, kita perlu melakukan reformasi moral, yaitu membuang moralitas buruk dan menghadirkan kembali moralitas baik. Melalui reformasi moral inilah kita dapat melakukan revolusi mental sebagaimana telah digariskan oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo. Dalam rangka mencapai hal tersebut, Lukman mendorong agar kelima nilai ini secara terus-menerus diinternalisasikan kepada seluruh aparatur Kementerian Agama.

Komitmen Lukman dalam hal menjadikan birokrasi Kementerian Agama menjadi lebih baik tentu bukan merupakan "isapan jempol" belaka. Menurut survei yang dilakukan oleh Saiful Mujani Research and Consulting (SMRC) menempatkan Kementerian Agama sebagai peringkat kedua dengan kinerja terbaik dengan perolehan 8% di bawah Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan perolehan 27%. Di bawah kinerja Kementerian Agama ditempati oleh Kementerian Kesehatan peringkat ketiga dengan 4,6%, Kementerian Sosial 4,6%, dan Kementerian Pertanian 4,2%. Survei tersebut dilakukan pada 25 Mei hingga 2 Juni 2015 dengan menggunakan 1.220 responden yang merupakan warga Negara Indonesia yang punya hak pilih dalam Pemilu. Mereka yang sudah berumur 17 tahun atau lebih atau sudah menikah ikut dalam survei. Responden yang berasal dari 34 provinsi dipilih secara acak diwawancara dengan tatap muka. *Margin of error* rata-rata dari survei tersebut, yakni sekitar 2,9% pada tingkat kepercayaan 95% (www.republika.co.id, 2015).

Selain melakukan reformasi birokrasi bagi seluruh aparatur di Kementerian Agama, Lukman juga memiliki proyeksi besar untuk mereformasi program kerja. Kementerian Agama telah merencanakan tujuh fokus besar program kerja yang akan segera dilakukannya dan tentu tujuh program tersebut demi tercapainya tujuan Kementerian Agama dalam hal mewujudkan masyarakat Indonesia yang taat beragama, rukun, cerdas, mandiri dan sejahtera lahir batin. Ketujuh program kerja tersebut, yaitu: (a) merumuskan nilai-nilai bersama yang akan menjadi acuan utama seluruh aparatur Kementerian Agama, mulai dari Menteri sampai pelaksana di daerah; (b) menyelesaian proses pengangkatan 16.3638 tenaga honorer sebagai CPNS, dan proses inpassing lebih dari 150 ribu guru swasta; (c) melakukan pembenahan sistem informasi sebagai implikasi dari penerapan *e-hajj* yang akan diberlakukan secara menyeluruh pada penyelenggaraan haji 2015, serta menyiapkan sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai tindak lanjut diterbitkannya Undang-Undang tentang Pengelolaan Keuangan Haji; (d) menyempurnakan *data base* lembaga pendidikan keagamaan di seluruh Indonesia, agar bisa mendapatkan pelayanan yang lebih baik; (e) membangun kesadaran berkonstitusi, khususnya bagi alumni, pengelola, dan pengasuh pondok pesantren. Ini dimaksudkan untuk mengantisipasi terjadinya radikalisasi paham keagamaan di mana paham keagamaan dijadikan sebagai alat menyebarluaskan paham radikal; (f) launching 9 STAIN menjadi IAIN, 3 IAIN menjadi UIN, mencanangkan program 1.000 doktor dengan komposisi 75% doktor dalam Negeri dan 25% doktor luar negeri, serta program 1.000 hafidz; dan (g) mempersiapkan RUU perlindungan umat beragama.

Pembenahan birokrasi dan keseriusan proyeksi program kerja di Kementerian Agama Republik Indonesia melalui kepemimpinan Lukman Hakim Saifuddin di harap dapat terealisasikan secara cepat dan tepat. Karena sebagai peng-empu nilai-nilai luhur yang bersumber dari setiap ajaran agama, sudah selayaknya Kementerian Agama menjadi contoh yang baik bagi setiap Kementerian yang ada di bawah naungan Kabinet Kerja-nya Presiden Joko Widodo. Lebih dari itu, Kementerian Agama memiliki tugas dan tanggung jawab yang sangat besar kepada masyarakat untuk menciptakan tatanan masyarakat yang rukun, harmonis, toleran, dan sejahtera baik secara lahir maupun batin.

4

PENUTUP

Sejak pemerintahan B.J. Habibie hingga masa Jokowi saat ini, kesemuanya telah berjasa mengantar rakyat Indonesia masuk ke dalam iklim demokrasi yang terbuka dan bebas dari tekanan. Sesuatu yang tidak bisa ditemui di era Orde Baru, di mana kemapanan dan stabilitas nasional didirikan di atas ketakutan bersuara, pembungkaman serta reaksi keras terhadap orang atau kelompok yang berseberangan dengan pemerintah.

Meski demikian, hal ini bukan tanpa rintangan. Seraya mempersiapkan pemerintahan yang bersih, jauh dari korupsi, kolusi dan nepotisme, mereka juga disibukkan dengan berbagai percobaan disintegrasi bangsa. Timor Timur menjadi wilayah yang kemudian lepas dari pangkuan NKRI semasa di pimpin B.J. Habibie. Di era Gus Dur kondisinya tidak juga membaik, bahkan semakin meningkat intensitasnya. Ketidakharmonisan hubungan antara Gus Dur dan beberapa kelompok elite politik menjadi salah satu pemicu mengapa stabilitas nasional urung terjadi di masa pemerintahannya. Hal yang sama juga dialami Megawati selaku presiden. Beberapa persoalan terkait kerukunan dan disintegrasi harus dihadapinya. Masa kepempinan SBY selama dua periode, dan dilanjutkan Jokowi kini, kondisi sosial-politik dan ekonomi relatif mapan, dan karena itu usaha untuk melakukan konsolidasi demokrasi juga berjalan dengan baik.

Kementerian Agama selama periode kepresidenan di atas memang masih dihadapkan pada banyak tantangan. Meski demikian, secara umum mereka—yang pernah dan sedang menjabat sebagai Menteri Agama di era reformasi ini—relatif telah melahirkan pelbagai kebijakan yang bersumbu pada upaya-upaya memperbaiki sendi-sendi keislaman secara khusus dan keberagamaan secara umum. Terdapat beberapa kebijakan serta reaksi penting dari Kementerian Agama untuk memerbaharui serta mengupayakan tata kehidupan sosio-keagamaan yang beradab, adil, dan menjanjikan masa depan lebih baik.

Dalam suasana di mana negeri ini dihantui masalah disintegrasi bangsa, Malik Fadjar, misalnya, mengadakan lawatan-lawatan yang bertujuan mencari akar permasalahan konflik, serta mengaplikasikan format solusi yang bersendi pada nilai-nilai keagamaan. Tugas ini sepertinya cukup menyita perhatian Menteri Agama mengingat Presiden pun menyerahkan salah satu aspek pembenahan daerah pasca atau masih rentan konflik kepada Menteri Agama. Dengan wawasan keislaman, Malik Fadjar merenovasi tata sosio-keagamaan di Aceh, sekaligus memberikan penyadaran bahwa menjauhkan diri dari api pertikaian adalah lebih baik untuk menjemput masa depan Aceh yang lebih cerah. Demikian pula hal yang relatif serupa dilakukan oleh menteri-menteri lain setelah Malik Fadjar.

Begitu pula ketika M. Tolchah Hasan dipercaya oleh Gus Dur menduduki posisi Menteri Agama, ia segera menjawab dengan kerja-kerja matang yang hasilnya segera bisa dihasilkan orang banyak. Pelembagaan DAU dan Zakat Nasional, adalah dua di antara banyak produk hukum Kementerian Agama yang menjadi solusi bagi kelangkaan kemakmuran ekonomi masyarakat bawah. Diharapkan, aliran dana dari dua lembaga itu bisa menstimulasi pertumbuhan serta percepatan geliat ekonomi rakyat, di tengah kondisi negara yang tercabik-cabik konflik horizontal. Langkah ini tentu saja taktis untuk meminimalisir tingkat pengangguran serta menjadi solusi bagi pemerataan pendidikan dan kesehatan murah di semua segmen masyarakat.

Sementara itu, usaha untuk memajukan pendidikan, meningkatkan kerukunan hidup beragama, reformasi tata-kelola haji, dan beberapa kebijakan lain, telah menjadi fokus perhatian menteri-menteri yang duduk setelahnya di era SBY dan Jokowi. Mereka telah berjasa membawa Indonesia memasuki alam demokrasi. Peran mereka memang tidak

banyak membantu revolusi mental dan sosial umat beragama di Indonesia, tetapi juga tidak bisa dikatakan bahwa kontribusi mereka kecil. Dengan *gestur* serta visi tersendiri mereka membelah masalah konflik horizontal dengan kacamata yang lebih intim, yakni bagaimana menyembuhkan luka orang-orang yang bertikai dengan pendekatan agama dan sosial. Sepertinya tugas ini menjadi tugas paling penting dan utama mereka dalam rangka menguatkan persatuan dan kesatuan nasional.

Terakhir, semua menteri agama di atas tepat disebut sebagai penunjuk jalan bagi tata kelola keberagamaan di Indonesia yang demokratis, toleran, dan inklusif. Di balik kerja keras mereka, tersembul kebijaksanaan (*wisdom*) yang kemudian diteruskan oleh segenap pegawai serta karyawan di lingkungan Kementerian Agama pada masa-masa selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Sumber Media Cetak

Panji Masyarakat, No. 23 Tahun III, 24 November 1999.
Panji Masyarakat, No. 35 Tahun III, 22 Desember 1999.
Panji Masyarakat No. 38, Tahun III, 5 Januari 2000.
Panji Masyarakat, 20 Desember 2000,
Tempo, 9 Januari 2000.
Tempo, 23 Januari 2000.
Tempo, 6 Februari 2000.
Tempo, 13 Februari 2000.
Umat, No. 17, Tahun IV, 2 November 1998.
Umat, No. 18, Tahun IV, 9 November 1998.

B. Jurnal

Afkar, No. 15 Tahun 2003.

C. Online

http://www.setneg.go.id/
http://www.hukumonline.com/

D. Buku

Abbas Langaji, "Dinamika Aliran Keagamaan Sempalan: Tinjauan Perspektif Sosiologi Agama", (t.k, t.p, t.t).

Ahmad Asroni, "Menyegel 'Rumah Tuhan': Menakar Kadar Kemaslahatan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006 dan No. 8/2006 dalam Mereduksi Konflik Pendirian Rumah Ibadah di Indonesia", (Yogyakarta: Jurnal Religi, Vol. VIII, No. 1, Januari, 2012).

Akhdiansyah, dkk, "Konflik Bernuansa Agama Kembali Pecah". Jakarta: The Wahid Indtitute, 2008.

Ali, Fachry. *Esai Politik tentang Habibie; Iptek dan Transformasi Kekuasaan*, Jakarta: Balai Pustaka, 1999.

Amien Rais. *Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta*. Bandung: Mizan, 1995, cet. VI.

Aminah, dkk, "Memahami Kebijakan Rumah Ibadah", (Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center-Freedom House, 2010).

Anwar, M. Syafi'i. *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1995.

Arif Nurrawi, dkk, (ed.), "Perencanaan Haji: Mewujudkan Kinerja Haji yang Lebih Baik", (Jakarta: Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama RI, 2011).

Asep Gunawan (ed.), "Artikulasi Islam Kultural dari Tahapan Moral ke Periode Sejarah" (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).

Azyumardi Azra, "Reposisi Hubungan Agama dan Negara: Merajut Kerukunan Antar Umat Beragama" (Jakarta: Kompas, 2002).

________________,"Konteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam" (Jakarta: Paramadina, 1999).

Benyamin Intan, "Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara", (Suara Pembaruan, 3 Agustus 2009).

Barton, Greg. *Biografi Gus Dur*, Yogyakarta: LKiS, 2010.

Crouch, Harold. *Political Reform in Indonesia After Soeharto*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2010.

Dahlan Iskan, "Apa Enaknya Jadi Teman Maftuh Basyuni", (Jakarta: Pusat Informasi Keagamaan dan Kehumasan Departemen Agama, 2009).

Elizabeth K. Nottingham, *Agama dan Masyarakat* (terjemahan Abdul Muis Naharong dari *Religion and Society* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997).

Endang Turmudi, "Masalah Kerukunan Umat Beragama di Indonesia" Jurnal Harmoni, vol 10, No.3, 2011.

Habibie, Bacharuddin Jusuf. *Detik – Detik Yang Menentukan; Jalan Panjang Menuju Demokrasi* , Jakarta: THC Mandiri, 2006.

Haidlor Ali Ahmad (ed.), *Survei Nasional Kerukunan Umat Beragama di Indonesia,* (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2013).

_______________, *Dinamika Kehidupan Keagamaan di Era Reformasi* (Jakarta: Kementerian Agama RI Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2010).

Herriman, Nicholas. *Negara vs Dukun Santet*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2013.

Hendropriyono, A.M.*Terorisme Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam*, Jakarta: Kompas, 2009.

Hudijono, Anwar dkk. *Darah Guru Darah Muhammadiyah; Perjalanan Hidup Abdul Malik Fadjar*, Jakarta: Kompas, 2006.

Hasan, Hussaini. *Dari Rimba Aceh ke Stockholm*, Jakarta: Batavia Publishing, 2015.

Ihsan Ali Fauzi, dkk, *Kontroversi Gereja di Jakarta,* (Yogyakarta: CRCS UGM, 2011).

_______________, *Pola-Pola Konflik Keagamaan di Indonesia* (1990-2008), (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 2009).

Inspektorat Jendral Kementerian Agama, *Pengembangan Budaya Kerja Departemen Agama,* (Jakarta: Departemen Agama, 2009).

Isre, M. Saleh, Peny. *Tabayun Gus Dur*, Yogyakarta: LKiS, 2010.

Kadar Santoso, "Fenomena Aliran Sesat di Indonesia", (Ikhlas Beramal, Nomor 61 Tahun XIII Maret 2010).

Khalikin, Ahsanul, "Pendirian Rumah Ibadah dalam Perspektif PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006: Kasus Pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul, Kec. Limo Kota Depok", (Harmoni, Volume IX, Nomor 35, Juli-September 2010).

Lukman Hakim Saifuddin, "Indonesia Adalah Negara Agamis: Merumuskan Relasi Negara dan Agama dalam Perspektif Pancasila", (Yogyakarta, t.p, 2009).

Maftuh Basyuni, "Pokok-Pokok Pikiran Mengenai Perbaikan Pelaksanaan Haji Tahun 2005 dan Kaitannya dengan Hubungan Indonesia-Arab Saudi. http://www.kbri-riyadh.org.sa, 2005.

————————, "Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji, ed. Departemen Agama RI (Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji: t.p., t.t.).

Madjid, Nurcholis. *Cita-Cita Politik Islam Era Reformasi*, Jakarta: Paramadina, 1999.

Masdar, Umaruddin. *Gus Dur, Pecinta Ulama Sepanjang Zaman, Pembela Minoritas Etnis-Keagamaan*, Yogyakarta: Klik-R, 2005.

Mudhar, M. Atho dkk. *Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Dalam Perspektif Hukum dan Perundang-Undangan*, Jakarta: Badan Litbang Diktat Kementerian Agama RI, 2012.

Muhammad, Abrar, peny. *ICMI dan Harapan Umat; Kumpulan Tulisan dalam Mass Media Cetak tentang ICMI*, Jakarta: Yayasan Pendidikan Islam Ruhama, 1991.

Moniek Dwi Astuti dan Haryanto Fadholan Rosyid, "Hubungan antara Persepsi Terhadap Kualitas Pelayanan Jasa pada Kelompok Bimbingan Ibadah Haji (KBIH) dengan Kepuasan Konsumen Jama'ah Haji", (Yogyakarta: TP, 2005).

Nurcholish Madjid. *Islam Kemodernan dan Keindonesiaan*. Bandung: Mizan, 1986.

Qodim, Husnul, "Dinamika Salafisme di Indonesia; Akar-Akar Intelektualitas dan Orientasi Ideologis yang Beragam", dalam *Tashwirul Afkar*, Edisi No. 21, Tahun 2007.

Ridwan, Nur Kholik. *NU dan Bangsa 1914 – 2010; Pergulatan Politik dan Kekuasaan*, Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2010.

Ruchman Basori, Fahmi Arif, dkk, *Suryadharma Ali: Gagasan, Ucapan, Tindakan dalam Mencerahkan Pendidikan Islam dan Kerukunan Umat* (Yogyakarta: LkiS, 2004).

Suhadi Cholil, "Rumitnya Perizinan Rumah Ibadah", (Suara Pembaruan, 31 Januari 2009).

Suhadi Cholil, "Rumitnya Perizinan Rumah Ibadah", (Suara Pembaruan, 31 Januari 2009).

Syafi`i Ma`arif, *Masa Depan Kerukunan Umat Beragama di Indonesia* (Yogyakarta: Kanisius, 2010).

Syaiful Anam, (ed.), “Menegakkan Pilar Pendidikan”, (Ikhlas Beramal, Nomor 56 Tahun XIII April 2009).

_______________, “Melanjutkan Revitalisasi Pendidikan yang Dikelola Depag”, (Ikhlas Beramal, Nomor 59 Tahun XII Oktober 2009).
Syaiful Anam, (ed.), “Menegakkan Pilar Pendidikan”, (Ikhlas Beramal, Nomor 56 Tahun XIII April 2009).

_______________, “Melanjutkan Revitalisasi Pendidikan yang Dikelola Depag”, (Ikhlas Beramal, Nomor 59 Tahun XII Oktober 2009).
Sulistiyo, Hermawan. *Palu Arit di Ladang Tebu; Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan (Jombang-Kediri 1965-1966)*, Jakarta: Pensil 234, 2011.

Suryadinata, Leo. *Negara dan Etnis Tionghoa Kasus Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2002.

Tim Studi YAPPIKA. *Akar Permasalahan dan Alternatif Proses Penyelesaian Konflik Aceh Papua Jakarta*, Jakarta: YAPPIKA, 2001.

Tiro, Hassan Muhammad. *Masa Depan Politik Dunia Melayu*, t. tp: Kementerian Penerangan Agama Acheh Sumatra, 1984.

_______________. *Demokrasi Untuk Indonesia*, Jakarta, Teplok Press, 1999.

Wahid, Abdurrahman. *Mengurai Hubungan Agama dan Negara*, Jakarta: Gramedia, 1999.

_______________. *Islamku Islam Anda Islam Kita; Agama Masyarakat Negara Demokrasi* , Jakarta: The Wahid Institute, 2006.

_______________. *Islam Kosmopolitan; Nilai-Nilai Indonesia dan Transformasi Kebudayaan*, Jakarta: The Wahid Institute, 2007.

_______________, ed. *Ilusi Negara Islam*, Jakarta: Gerakan Bhineka Tunggal Ika, the Wahid Institute dan Maarif Institute, 2009.

_______________. *Prisma Pemikiran Gus Dur*, Yogyakarta: LKiS, 2010.

Watt, W. Montgomery. *Fundamentalisme Islam dan Modernitas*, Terj. Taufik Adnan Amal, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997.

BIODATA PENULIS

Drs. Imam Subchi, **M.A.** lahir di Gresik, 10 Agustus 1967. Ia menyelesaikan pendidikan dasar di Madrasah Ibtidaiyah Al-Asyhar, Sungonlegowo, Bungah, Gresik (1978-1984) dan pendidikan menengahnya di Kulliyyatul Mu'allimin al-Islamiyyah (KMI) Pondok Modern Gontor Ponorogo Indonesia (1983-1988). Pendidikan strata 1-nya diperoleh dari prodi Sejarah dan Peradaban Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (1989-1993), dan magister (S2)-nya dari prodi Antropologi, Universitas Indonesia (1994-1998). Kini ia kandidat doktor pada Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Sehari-hari, Imam bekerja sebagai dosen Fakultas Adab dan Humaniora UIN Jakarta dan juga sekretaris Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) UIN Jakarta. Ia juga adalah wakil direktur Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia (PPSDM) UIN Jakarta dan peneliti pada Institute For Religion and Democracy (IRD). Imam adalah tipologi akademisi yang juga aktivis sosial. Karenanya, saat ini ia menjabat wakil bendahara Ikatan Sarjana Nahdlatul Ulama (ISNU) dan sebelumnya menjabat wakil ketua LAZIS PB NU. Sebagai akademisi, ia melakukan beberapa riset. Di antaranya penelitian atas dampak IDT terhadap masyarakat miskin di Pulau Seribu (kerja sama PPS PS Antropologi UI dengan

Pemda DKI Jakarta [1995]); penelitian berjudul "Interaksi Sosial Antar Golongan Etnik di Lokasi Transmigrasi Desa Tampa Kec. Ampa Kalimantan Tengah, Departemen Transmigrasi (1996). Ia juga memiliki beberapa pengalaman internasional, antara lain: koordinator Short Course Diktis 2012 untuk negara Australia dan Turki dan koordinator Short Course Diktis 2011 untuk negara India. Sedangkan karya tulis ilmiahnya di antaranya: "Masyarakat Keturunan Arab di Kota Gresik (Studi Terhadap Perubahan dan Pemertahanan Kebudayaan", *Thesis,* 1998; *Pergumulan Minoritas Muslim Amerika*, Jakarta: PPSDM"UIN Press, 2010; "Islam dan Etnisitas (Kasus Malaysia), dalam Jurnal *Al-Turas,* Fak Adab UIN Jakarta; dan "Dialog Kebudayaan: Teori dan Metodologi.", dalam Jurnal *Mimbar Agama dan Budaya* UIN Jakarta.

Dr. Halid, M.Ag. (Halid Alkaf) lahir di Besuki, Situbondo, Jawa Timur, pada 29 Desember 1972. Pendidikan dasar (SDN 8 dan SMPN 1) ditempuh di kampung halamannya. Pendidikan SLTA (Madrasah Aliyah) ditempuh sambil nyantri di PP Tegal al-Amien, Prenduan, Madura (1992). Sebelumnya pernah nyantri di beberapa pesantren tradisional dan semi-modern, yaitu: PP Nurul Jadid, Paiton, Probolinggo (1989); PP Badridduja, Kraksaan, Probolinggo (1990); dan PP al-Amien, Prenduan, Sumenep, Madura (1992).

Menyelesaikan pendidikan S1 di Jurusan Pendidikan Bahasa Arab Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Ampel Surabaya tahun 1997. Gelar Magister (S2) diraih tahun 1999 di IAIN/UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dengan konsentrasi Islam dan Modernitas. Gelar Doktor (S3) diraih tahun 2008 di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Sejak tahun 2000 menjadi dosen tetap di Fakultas Adab dan Humaniora UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

Selain sebagai dosen, hingga sekarang masih aktif sebagai peneliti, penulis, dan editor, juga konsultan pada PT Merak Multimedia Jakarta (2006 hingga sekarang).

KEMENTERIAN AGAMA
REPUBLIK INDONESIA